

UNIVERSITE DE PARIS. — FACULTE DE DROIT

---

# LE DROIT A PENSION DES INVALIDES DE LA GUERRE DE 1914-1918 .

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le 2 juin 1923 à 14 heures.*

PAR

ANDRÉ GELLÉ

---

*Président: M. ROLLAND, Professeur.*

*Suffragants: MM. JACQUELIN, Professeur.  
MESTRE, Agrégé.*

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE

49, Boulevard Saint-Michel, 49

1923

---



**LE DROIT A PENSION**  
**DES INVALIDES DE LA GUERRE**  
**DE 1914-1918**



UNIVERSITE DE PARIS. — FACULTE DE DROIT

---

# LE DROIT A PENSION DES INVALIDES DE LA GUERRE DE 1914-1918

---

THÈSE POUR LE DOCTORAT

*Présentée et soutenue le 2 juin 1923 à 14 heures.*

PAR

ANDRÉ GELLÉ

---

*Président:* M. ROLLAND, Professeur.

*Suffragants:* MM. JACQUELIN, Professeur.

MESTRE, Agrégé.

PARIS

**LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE**

49, Boulevard Saint-Michel, 49

1923

---

**La Faculté n'entend donner aucune approbation ni  
improbation aux opinions émises dans les thèses :  
ces opinions doivent être considérées comme propres  
à leurs auteurs.**



A mon président de thèse  
M. LOUIS ROLLAND  
*Professeur à la Faculté de Droit de Paris.*

A M. Ch. VALENTINO  
Directeur du Cabinet  
du Ministre des Pensions

*En reconnaissance des excellents  
conseils qu'ils nous ont donnés pour  
la rédaction de cet ouvrage.*

A la mémoire de mon frère.

A mon père

A ma mère

A mes amis

## INTRODUCTION

D'après les premiers documents établis par le Bureau International du Travail, la guerre qui a ravagé le monde de 1914 à 1918, n'a pas laissé moins de 5.911.000 mutilés dans douze des pays belligérants.

Ces victimes de la guerre se répartissent ainsi :

|                           |           |
|---------------------------|-----------|
| France .....              | 1.500.000 |
| Grande-Bretagne .....     | 1.170.000 |
| Italie .....              | 570.000   |
| Pologne .....             | 320.000   |
| Tchéco-Slovaquie .....    | 175.000   |
| Etats-Unis .....          | 246.000   |
| Autriche .....            | 164.000   |
| Serbes, Croates, Slovènes | 155.000   |
| Canada .....              | 88.000    |
| Roumanie .....            | 84.000    |
| Belgique .....            | 40.000    |
| Allemagne .....           | 1.400.000 |

Si l'on ajoute à ces chiffres les pertes subies par les autres pays ayant pris part à la guerre (Russie, Portugal, Grèce, Bulgarie, Turquie, Japon, Australie, Indes, Nouvelle-Zélande). c'est à près de dix millions qu'on peut évaluer le nombre des hommes qui sont rentrés infirmes dans leurs foyers.

On conçoit, dès lors, que les gouvernements ne pouvaient, dans l'intérêt même de la paix sociale,

échapper à l'obligation impérieuse de prendre des mesures en faveur de ces invalides. Et la plus simple de ces mesures n'est-elle pas de leur attribuer des indemnités en espèces.

En fait, tous les états belligérants servent à leurs invalides des pensions ou rentes, auxquelles viennent s'ajouter dans la plupart des pays, d'autres avantages tels que : soins médicaux gratuits, rééducation professionnelle, emplois dans les services publics, transports à prix réduits, droits de vente d'objets monopolisés, conditions spéciales de prêts pour l'établissement d'entreprises agricoles, industrielles ou commerciales, obligation pour les industriels ou commerçants de réserver un certain nombre d'emplois aux mutilés.

Toutefois, la pension n'en reste pas moins le mode essentiel d'indemnisation des victimes de la guerre.

La question des pensions est ainsi devenue l'une des plus importantes de l'heure actuelle, au point que plusieurs pays ont institué un ministère spécial, chargé de la liquidation des pensions et de l'étude de toutes les questions s'y rapportant.

Il nous a paru qu'il y avait intérêt, tant pour les invalides que pour le législateur, à résumer ce que les principaux Etats qui ont pris part à la guerre de 1914-1918, avaient fait à cet égard.

Mais la matière est tellement vaste que nous nous bornerons à dégager les caractéristiques des diverses législations sans entrer dans le détail des formalités administratives ou des opérations médicales indispensables à la liquidation des pensions. Nous

laisserons de côté également tout ce qui a trait au taux des pensions, les variations nombreuses du cours des monnaies et du coût de la vie dans les différents pays envisagés rendant très difficile une étude comparative.

Nous étudierons donc successivement le fondement juridique du droit à pension, les conditions d'ouverture du droit, les modes d'indemnisation des infirmités et la mise en valeur du droit, c'est-à-dire les voies de recours.



## TITRE I.

---

### LE FONDEMENT JURIDIQUE DU DROIT A PENSION

---

- I. — *Considérations générales.*
- II. — *Examen des diverses législations.*



## CHAPITRE I.

### *Considérations générales.*

Si tous les pays ont organisé un système de pensions, tous n'ont pas obéi aux mêmes mobiles.

La première question qui se pose lorsqu'on étudie le droit à pension est donc celle de savoir pour quelles raisons on donne des pensions à ceux que le service militaire a rendus infirmes, quel est, en d'autres termes, le fondement juridique du droit à pension.

Cette question ne présente d'ailleurs pas seulement un intérêt théorique ; elle domine toute la matière car le nombre des ayants-droit et le montant de l'indemnisation varient suivant le principe qui sert de base au système de pensions.

Tout d'abord, existe-t-il un véritable droit à indemnisation au profit des invalides de guerre, et l'Etat peut-il être tenu de réparer les dommages que les combattants ont subis dans leurs personnes du fait de la guerre ? La grosse majorité des auteurs répondent à cette question par la négative. — Quelle est dans ce cas la nature de la pension ?

A). — *L'infirmes n'a aucun droit à indemnisation.*

Cette théorie repose sur deux arguments principaux :

1°) La guerre serait un cas de force majeure dont l'Etat ne saurait être tenu pour responsable. — La

doctrine est presque unanime sur cette question. — « Les faits de la guerre, écrit M. DUCROCQ, dans son Cours de Droit administratif (1), ne peuvent faire naître aucune créance d'indemnité contre l'Etat ».

De même, M. BERTHELEMY déclare dans son traité élémentaire de droit administratif (2), que les faits de guerre sont des « faits de force majeure et ne comportent à ce titre ni recours à l'indemnité, ni pourvoi en annulation ».

« C'est à l'idée de force majeure ainsi entendue qu'il faut rattacher le principe de l'irresponsabilité de l'Etat à l'occasion de faits calamiteux, de troubles révolutionnaires et de faits de guerre. Il ne peut appartenir qu'au seul pouvoir législatif d'accorder dans des circonstances exceptionnelles, pour des raisons d'équité ou d'humanité des dédommagements aux victimes des calamités publiques ou des faits de guerre ». (Teissier. *Responsabilité de la puissance publique*) (3).

« Le fait de guerre est celui qui s'impose comme le résultat d'une force majeure. Ni les actes législatifs ni les faits de guerre ne peuvent donner lieu à une action en responsabilité contre l'Etat quelles que soient les fautes imputées à ses représentants ». (Laferrière. *Juridiction administrative et recours contentieux*) (4).

2°) La guerre serait un acte de gouvernement. Nous

1. — 5<sup>e</sup> édition, page 322.

2. — Page 108.

3. — N° 113.206.

4. — Edition de 1887, page 184.

ne reprendrons pas ici toute la théorie des actes de gouvernement. On admet, en général, aujourd'hui, à défaut d'autre critérium, que l'acte de gouvernement est celui qui figure dans une certaine énumération d'actes politiques non susceptibles de recours en annulation ni de recours en indemnité. « De tous ces actes, écrit M. HAURIOU, ceux qui ont le plus énergiquement le caractère d'acte gouvernemental, sont ceux relatifs à la sûreté extérieure, ce qui se conçoit aisément ; aussi, la jurisprudence qui, sur ce point, est un peu rigoureuse, ne fait-elle aucune distinction. »

De ces arguments purement juridiques, il convient de rapprocher les considérations développées par M. MASSE, dans son rapport sur le projet de loi tendant à modifier le régime des pensions en France (5). « En défendant son avenir, son territoire, ses libertés ou même en attaquant, soit pour prévenir une agression, soit pour obtenir raison ou justice, l'Etat ne commet aucune faute dont les tribunaux puissent connaître ou dont il puisse lui être demandé réparation. Il n'y a pas davantage de contrat entre les citoyens et lui : *l'Impôt du sang est dû sans réserve*. Dans la rigueur du droit national, il peut être exigé sans contrepartie directe au profit de l'individu. »

5. — MASSE. — Rapport au nom de la Commission des pensions civiles et militaires chargée d'examiner le projet de loi et diverses propositions de lois sur les pensions des armées de terre et de mer. — Chambre des Députés. — Annexe 2.383 (Séance du 21 juillet 1916).

Pour M. MASSE, c'est la conception du service militaire considéré comme un impôt du sang qui justifie la négation du droit.

Ainsi donc, l'Etat ne saurait être tenu pour responsable des faits de guerre. Aucune action ne peut être engagée contre lui à ce titre, en vertu de l'article 1382 du Code Civil. Les invalides n'ont aucun droit propre à faire valoir et ils ne peuvent faire appel qu'à la générosité de l'Etat.

Est-ce à dire que les infirmes de guerre vont être privés de toute indemnité ? Personne évidemment ne songe à soutenir cette thèse barbare. Et d'abord, l'intérêt même des gouvernements les a poussés à accorder des réparations dans le but de favoriser le recrutement des armées. Nous retrouvons cet aveu très nettement exprimé dans les édits de Henri IV et de Louis XIV (6).

Henri VI déclare « qu'il secourra les pauvres gentilshommes, capitaines et soldats qui ont porté les armes pour notre service et des rois nos prédécesseurs... et aussi pour donner plus grande occasion aux autres gentilshommes, capitaines et soldats de nous faire le service qu'ils nous doivent et hasarder leur vie plus hardiment que lesdits estropiés vieux et caducs, sur l'assurance qu'ils auront, en cas qu'ils seront blessés ou estropiés à notre service et de nos

6. — Nous empruntons ces citations à l'ouvrage de M. Ch. Valentino : « *L'indemnisation des infirmités de guerre* » dont nous nous sommes largement inspiré pour l'élaboration de cette partie de notre étude.

successeurs, à l'avenir, d'avoir une certaine retraite pour être logés, nourris et entretenus le reste de leur vie ».

Louis XIV s'exprime ainsi dans l'édit de fondation des Invalides. « Considérant que rien n'est plus capable de détourner ceux qui auraient la volonté de porter les armes, d'embrasser cette profession que de voir la méchante condition où se trouveraient réduits la plupart de ceux qui, s'y étant engagés et n'ayant point de bien, y auraient vieilli ou été estropiés si l'on n'avait pris soin de leur subsistance et entretien... »

Des considérations de même nature peuvent être retrouvées également dans les législations modernes qui cherchent à développer les armées de métier par l'attribution d'avantages aux militaires de carrière ; c'est le cas, par exemple, de la loi allemande de 1906.

Mais, en l'absence de la notion de responsabilité, la pension apparaît surtout de nos jours soit comme une mesure de reconnaissance, soit comme une mesure d'assistance à l'égard des victimes de la guerre.

1°. — *La pension récompense d'un service rendu.* — L'un des mobiles qui ont poussé les gouvernements à accorder des pensions est un sentiment de reconnaissance à l'égard de ceux qui ont défendu la Patrie. La pension apparaît dès lors comme la récompense d'un service rendu. Patrimoine constitué à un Lord Roberts et dont il disposera à son gré, donations, traitements attribués aux titulaires de la médaille militaire ou de la Légion d'Honneur, pensions, telles sont les manifestations diverses de cette idée de récompense. Si

certaines législations, la loi canadienne, par exemple, n'ont pas hésité à proclamer formellement que la pension était la récompense d'un service rendu, d'autres plus nombreuses, ont admis implicitement ce principe en conférant des pensions de taux variables suivant le grade et suivant les circonstances qui ont ouvert droit à pension.

2°. — *La pension mesure d'assistance.* — De plus en plus, la conception archaïque de « l'Etat gendarme » fait place à la conception plus moderne de « l'Etat providence ». De plus en plus, l'Etat considère qu'il a non seulement pour devoir d'assurer la sécurité des citoyens, mais aussi de venir en aide à tous ceux qui sont dans le besoin : malades, vieillards, infirmes, familles nombreuses, femmes en couche, chômeurs. A plus forte raison, cette notion d'assistance lui impose-t-elle le devoir impérieux de porter secours à ceux qui se sont sacrifiés pour la conservation du patrimoine commun. L'idée d'assistance constitue ainsi la base de bon nombre de législations modernes des pensions.

Mais l'assistance est un devoir social auquel ne correspond aucun droit. « J'ai le devoir d'assister mon voisin malheureux, écrit M. Berthelemy (7), mais il n'en résulte pas pour mon voisin le droit d'être assisté par moi, et s'il n'a ce droit à l'égard d'aucun de nous, il ne sauraît l'avoir à l'égard de la collectivité que nous formons, à l'égard de l'Etat. »

7. — BERTHELEMY. — *Traité élémentaire de Droit administratif*, page 793.

B) *La recherche d'un droit à indemnisation.*

Les divers systèmes que nous avons successivement examinés ont tous ce caractère commun qu'ils ne reconnaissent en aucune façon la responsabilité de l'Etat à l'égard des invalides de guerre et, partant, le droit des infirmes à l'indemnisation. La pension n'est que la conséquence d'un sentiment (gratitude ou intérêt social) et non la reconnaissance d'un droit. Qu'il s'agisse d'une mesure d'assistance ou de la rémunération d'un service rendu, la pension ainsi définie apparaît comme un acte de générosité bienveillante de l'Etat auquel il n'est nullement tenu et non comme le paiement d'une dette. L'Etat fait figure de bienfaiteur et non de débiteur. Mais, n'est-ce pas le propre des régimes démocratiques d'attacher une responsabilité à tous les actes de l'Etat ? Aussi, certains auteurs n'hésitent-ils pas à affirmer cette responsabilité. Ainsi M. DUGUIT écrit : « Il est probable que vont bientôt disparaître les deux restrictions que l'on apporte encore à la responsabilité générale de l'Etat en matière administrative. D'après une jurisprudence jusqu'à présent constante, l'Etat est déclaré irresponsable à l'occasion des faits de la guerre et des actes diplomatiques. Cette irresponsabilité ne peut point s'expliquer par une prétendue souveraineté. Si elle existait, l'Etat l'exercerait aussi bien dans le service de la sécurité interne que dans celui de la sécurité externe » (8).

Mais si l'Etat est tenu pour responsable des faits de guerre, sur quoi sera fondée sa responsabilité ? Quatre

théories ont été formulées à ce sujet : celle du risque social, celle de la solidarité, celle de l'égalité des charges, celle de la réquisition et de la conservation de la chose nationale.

1°. — *Le risque social*. — L'idée de risque créé est apparue pour la première fois en France en matière d'accident du travail dans les dernières années qui ont précédé le vote de la loi de 1898. Elle repose sur une interprétation nouvelle de l'article 1384 du Code Civil. Cet article, dit-on, ne vise pas comme l'article 1382 une responsabilité subjective, ayant son principe dans une faute imputable à tel ou tel individu, il se réfère à un fait, matériel, objectif, le fait d'un dommage causé par une chose inanimée et déclare le propriétaire de ladite chose responsable de plein droit, ex lege, du fait de sa chose. L'idée de risque créé, de responsabilité légale, se substitue ainsi à l'idée de faute. Et c'est elle qui a donné naissance au principe du « risque professionnel » dans le domaine de l'industrie et à la théorie de la « guerre, risque social », dans le domaine qui nous intéresse. Cette idée de risque a été esquissée dans le rapport de la Commission extra-parlementaire chargée, en 1915, de préparer un projet de loi tendant à modifier le régime des pensions (9). « Si l'on voulait définir directement « le fondement juridique de la dette de l'Etat vis-à-vis de ceux qui, accourus volontairement ou con-

9. — Rapport de M. Romieu précédant le projet de loi tendant à modifier la législation des pensions des armées de terre et de mer. Chambre des Députés (annexe n° 1410, à la séance du 4 novembre 1915), page 8.

« voqués par voie d'appel sous les drapeaux en cas  
« de mobilisation générale, tombent au champ d'hon-  
« neur ou en reviennent infirmes, il faudrait plutôt  
« le chercher dans l'idée du risque social spécial à  
« la guerre », écrit M. Romieu.

Cela est aussi l'opinion développée par M. Ed. Vaillant, qui propose de couvrir ce risque par l'institution d'une assurance nationale des victimes de la guerre (10). « Cette assurance nationale des victimes  
« de la guerre est une application spéciale aux maux  
« et risques de la guerre de la notion d'assurance  
« sociale » et plus loin « Ce qui différencie l'assu-  
« rance sociale de la bienfaisance et de l'assistance  
« même obligatoire, c'est qu'elle n'est pas seulement  
« la reconnaissance du devoir de la société, de la  
« nation envers l'assuré, ici la victime de la guerre,  
« individu ou famille, mais est la reconnaissance à  
« la fois légale et effective *du droit*, droit des assurés  
« à l'ensemble des secours et des réparations que la  
« nation leur doit, qu'ils peuvent exiger d'elle ».

Ainsi, l'idée de risque est introduite dans le domaine militaire et sa conséquence est de faire une obligation à l'Etat de réparer non seulement les dommages survenus du fait du service, mais encore ceux survenus à l'occasion du service. Pour reprendre une expression de M. Duguit (11) : « La caisse publi-

10. — VAILLANT. — Proposition de loi pour l'institution d'une assurance nationale des victimes de la guerre (Chambre des Députés, annexe 536 du 19 janvier 1915, page 2).

11. — DUGUIT. — Le Droit social et le Droit individuel, page 101.

« que devient une caisse d'assurances mutuelle des  
« individus contre les dommages à eux occasionnés  
« dans l'intérêt public. » (12).

2°. — *La Solidarité.* — L'idée de solidarité à laquelle s'attache le nom de M. Léon Bourgeois, et qui, depuis 25 ans surtout, pénètre de plus en plus notre législation, a été également invoquée comme base du droit à indemnisation des victimes de la guerre. C'est en vertu du quasi-contrat qui existe virtuellement entre tous les membres d'un même Etat ou de ce que M. Duguit appelle l'interdépendance sociale « pour  
« éviter, dit-il, le mot solidarité, discrédité par les  
« politiciens », que l'Etat serait tenu à réparer les  
dommages subis dans leur personne par les victimes de la guerre : « Au devoir moral de charité qu'a  
« formulé le christianisme, et à la notion déjà plus  
« précise, mais encore abstraite et dépourvue de  
« sanction, de fraternité républicaine, la théorie de  
« la solidarité subsiste une obligation *quasi-contrac-*  
« *tuelle*, ayant, comme on dit en droit, une cause, et  
« pouvant, par suite, être soumise à certaines sanc-  
« tions ». (13). Nous ne nous attarderons pas plus  
longtemps sur cette théorie, qui n'est que l'application  
pure et simple des principes généraux du solidarisme  
à la matière des pensions.

3°. — *L'égalité des charges.* — Beaucoup plus

12. — Il convient de noter également que la loi du 16 avril 1914 a invoqué l'existence de ce risque social pour mettre à la charge de l'Etat une part de responsabilité en cas d'émeute survenue dans une commune.

13. — Léon BOURGEOIS. — *La Solidarité.*

neuve est la théorie qui fait reposer la réparation des dommages de guerre sur ce principe fondamental que les charges publiques doivent être également réparties entre tous les citoyens en raison de leurs facultés, principe posé par l'article 13 de la déclaration des Droits de l'homme et du citoyen. Cette théorie a été développée par M. Louis Rolland dans une conférence faite à l'Ecole des Hautes Etudes Sociales, le 25 novembre 1915. A l'idée de solidarité précédemment exposée, M. Rolland ajoute celle de l'égalité devant les charges publiques dont l'importance, dit-il, est considérable dans une république démocratique. « La défense du pays avec les obligations « qu'elle entraîne et les risques qu'elle comporte, « constitue une charge publique au premier chef. « Devant cette charge, tous doivent être égaux; l'égalité est rompue si les victimes d'une armée d'occupation ou d'invasion qui ont eu déjà à supporter toute l'horreur de la guerre ne peuvent même pas demander à la nation la réparation des préjudices matériels qu'ils ont subis. L'argument vaut pour les dommages aux personnes comme pour ceux atteignant les biens. »

#### 4°. — *Le droit subjectif à réparation.*

Mais, ce droit à la réparation ainsi reconnu aux victimes de la guerre est-il véritablement un droit propre, individuel, né dans la personne de l'individu, en un mot, un droit subjectif ou au contraire, constitue-t-il simplement un droit social ou objectif ? C'est ici qu'apparaît la théorie de M. Ch. VALEN-

TINO (14), qui, soucieux de faire naître le droit de l'invalidé dans la personne de l'invalidé lui-même, fonde ce droit sur la réquisition et la conservation de la chose sociale pour les mobilisés et sur le contrat de louage de services pour les militaires de carrière.

Examinons d'abord la situation des militaires appelés. M. VALENTINO part de ce principe que, lorsque des citoyens sont appelés sous les drapeaux, en vertu d'une obligation légale, il y a mainmise de l'autorité publique sur la liberté individuelle. Ces citoyens perdent de ce fait la libre disposition de leur personne ; ils sont obligés de mettre leurs forces, leur intelligence, leur activité, en un mot, toute leur personne à la disposition du pays. Mais, quelle est la nature juridique du lien qui les unit au service ?

M. Valentino définit ce service une prestation, lorsqu'il s'effectue en temps normal et une réquisition, en cas de mobilisation. Pour établir les droits des blessés, il se réfère donc à la situation du prestataire ou du citoyen requis, blessés au cours de la prestation ou de la réquisition. Ces principes étant posés, quels vont être les droits du militaire blessé (15). « En cas d'accomplissement du service militaire normal, puisqu'il s'agit d'une prestation, l'Etat sera responsable des infirmités survenues par sa faute, suivant l'article 1382 du Code Civil. Lorsque le service militaire dérive de la mobilisation, il ne s'agit plus de prestation mais de réquisition et le mobilisé doit encore

14. — VALENTINO. — L'indemnisation des infirmités de guerre. — loc. cit.

15. — VALENTINO. — op. cit. page 162.

tirer son droit du droit commun. Par conséquent, c'est encore l'article 1382 du Code Civil qui doit jouer en cas d'infirmités imputables au service, c'est-à-dire, que l'Etat est tenu à réparation, non pas seulement pour ses fautes, mais pour son fait, suivant l'interprétation jurisprudentielle de l'article 1382 » (16).

Ainsi donc, les invalides mobilisés sont titulaires d'une créance suivant les termes du droit commun. A cette notion de la réquisition, M. Valentino ajoute celle de la conservation de la chose nationale. C'est comme conservateurs de cette chose que les militaires ont été requis, et ils doivent avoir un droit privilégié à l'indemnité de réquisition.

Voyons maintenant la situation des militaires de carrière. La question du droit à pension se pose ici dans des conditions tout à fait différentes. « Ces militaires, écrit M. Valentino, ont passé avec l'Etat un véritable contrat de louage de services (17), compor-

16. — M. Valentino rappelle à ce sujet que, d'après la jurisprudence moderne, l'article 1382 attache une obligation de réparer à tout fait dommageable, et que la responsabilité dans le cas de quasi-délit se fonde, non pas sur la faute, mais sur le fait de l'homme. Il fait remarquer avec M. Planiol que l'expression de l'article 1382 « par la faute duquel », n'a sans doute pas été employée dans un sens absolument juridique, mais dans un sens vulgaire, comme on aurait dit : « à cause de qui ».

17. — D'après la doctrine moderne et la jurisprudence la plus récente, l'accord de volontés qui intervient entre l'Etat et le militaire ne serait pas un contrat, « les nécessités du bon fonctionnement du service public militaire étant incompatibles avec l'application pure et simple des

tant pour chacune des parties des charges et des avantages. A la charge de l'individu figure l'obligation de servir et d'encourir les risques du service et notamment les risques d'infirmités ; en contre-partie, figurent à la charge de l'Etat, non seulement l'obligation de payer, en cas d'infirmités, des pensions d'un quantum déterminé, mais encore l'obligation de payer une retraite en dehors de toute infirmité, de réserver des emplois administratifs, etc... » (18).

La pension apparaît donc dans ce cas comme un droit subjectif né d'un véritable contrat synallagmatique et l'on peut prétendre que son montant ne doit être l'objet d'aucune discussion, puisqu'il est exactement ce que les parties contractantes ont décidé qu'il serait. Le fondement juridique du droit à pension est ici très solide. Mais M. Valentino ne s'arrête pas là. Il estime que quels que soient les termes du contrat les militaires de carrière ont droit à la réparation en vertu de ce principe supérieur du droit naturel que « la personne humaine est intangible. » « Si,

règles du droit privé sur le louage des services ». (Jeze, *Revue de droit public*, 29<sup>e</sup> année, n° 1 Conseil d'Etat, arrêt Chirac, 16 juillet 1920). Mais la situation statutaire qui résulte de cet accord de volontés n'en engendre pas moins pour les intéressés, un véritable droit subjectif à pension. Il est à remarquer, d'ailleurs, qu'en 1878 encore, la Cour de Cassation voyait dans l'engagement militaire un véritable contrat dans lequel l'Etat stipule « comme simple partie contractante » (Affaire Garnier, 10 décembre 1878).

18. — VALENTINO. — *Les pensions d'infirmités*. — Rapport à la III<sup>e</sup> conférence interalliée pour l'assistance aux invalides de guerre.

écrit-il, le droit social permet aux gouvernements de disposer des personnes lorsque l'intérêt commun l'exige impérieusement, rien n'autorise un gouvernement quel qu'il soit, même dans une circonstance impérieuse, à consommer, à dissiper tout ou partie des personnes sans assumer intégralement le poids des réparations ». Et ce principe est tellement d'ordre public qu'il n'est pas possible d'admettre que l'Etat puisse arguer des désintéressements individuels ou s'abriter derrière des accords plus ou moins contractuels pour échapper à son obligation de réparer (19).

La conclusion logique de la théorie de M. Valentino est que l'Etat est tenu à la réparation intégrale pour tous les dommages survenus aux personnes, qu'il s'agisse de mobilisés ou de militaires de carrière et qu'il existe par suite un droit absolu à cette réparation intégrale, au profit des infirmes, ainsi titulaires d'un véritable droit de créance. Mais, dira-t-on, les répercussions financières de ce système vont être considérables. A quoi, M. Valentino répond : « C'est l'énormité même du prix de la guerre qui pourra, dans l'avenir, en restreindre l'éventualité ». Et il reconnaît d'ailleurs, lui-même la nécessité d'apporter à sa thèse un tempérament basé sur les possibili-

19. — VALENTINO. — Les pensions d'infirmités. loc. cit.

20. — On peut voir également dans cette réparation limitée une application du principe général, formulé par la doctrine moderne, suivant lequel les théories du droit civil avant d'être transportées dans le droit public doivent être retouchées d'après les nécessités du fonctionnement des services publics.

tés financières de l'Etat (20). « L'Etat, dit-il, avec M. ROLLAND, ne peut jamais être traité comme un débiteur ordinaire et doit toujours compter pour s'acquitter avec les possibilités financières. Mais ce qui importe, c'est que le droit soit affirmé et organisé » (21).

Quelles sont alors les conséquences de cette notion de droit (22) :

1°. — Tout d'abord, c'est l'absence de liberté juridique de l'Etat, c'est-à-dire pratiquement de l'organe qui exprime sa volonté : du Parlement. L'Etat n'a pas le simple devoir moral de secourir les infortunes. Il est tenu à une dette et il est dans l'obligation juridique de prendre des mesures pour en assurer le paiement.

2°. — L'Etat n'a pas la faculté d'être à son gré généreux ou économe. Les invalides sont les titulaires d'une créance dont le montant est fixé par le dommage qu'ils ont subi. La réparation doit donc être intégrale.

3°. — En réparant le dommage, l'Etat n'accomplit pas un geste de bienfaisance et il n'a pas à s'occuper de la situation plus ou moins nécessiteuse des personnes.

4°. — Enfin, la notion du droit entraîne naturellement la possibilité, pour son titulaire, de le faire valoir au moyen d'une action en justice. « Droit, Tri-

21. — L. ROLLAND. — Conférence faite à l'école des Hautes Etudes sociales, le 25 novembre 1915.

22. — Nous nous sommes référé à cet égard, à la conférence faite le 13 novembre 1915, à l'Ecole des Hautes Etudes sociales par M. Joseph Barthelemy.

bunal, dit M. LARNAUDE, ce sont deux mots et deux idées inséparables. L'action en justice, c'est la pierre de touche du droit » (23).

En résumé, on peut ramener à trois les conceptions qui guident actuellement l'intervention de l'Etat en faveur des victimes de la guerre :

a) Ou bien l'Etat, dans un sentiment de gratitude veut récompenser le service rendu ;

b) Ou bien il estime qu'il est du devoir de la collectivité de venir en aide par des lois d'assistance aux individus qui ne sont plus en état de subvenir entièrement à leur subsistance ;

c) Ou bien, enfin, il se considère comme responsable (24) du préjudice subi, et la pension apparaît comme une mesure de réparation.

---

23. — LARNAUDE. — Conférence faite à l'Ecole des Hautes Etudes sociales, le 20 janvier 1916.

24. — Il est bien entendu que toutes les fois que nous parlerons de la « responsabilité de l'Etat », nous n'entendons pas lui imputer une faute, mais indiquer seulement qu'il est tenu à réparation « pour son fait » suivant l'interprétation jurisprudentielle de l'art. 1382 du Code Civil.



## CHAPITRE II

### *Examen des diverses législations*

Si toutes les législations ne sont pas l'expression rigoureuse d'une seule de ces conceptions, on trouve en revanche dans chacune d'elles un principe dominant : reconnaissance, intérêt social ou responsabilité.

Nous avons vu que la notion de la reconnaissance est celle qui était apparue la première pour motiver le droit à pension. Elle est à la base des législations ayant un caractère militaire.

On veut récompenser le soldat et on tiendra compte surtout de sa situation militaire et des services qu'il a rendus. C'est naturellement dans les pays où l'armée tient un rôle important dans l'organisation sociale et, par conséquent, dans les pays d'armée permanente que se rencontre ce système. C'est lui qui avait inspiré les auteurs des lois des 11 et 18 avril 1831, restées en vigueur en France, jusqu'à la loi du 31 mars 1919. C'était également la base de la législation allemande jusqu'à la loi du 12 mai 1920.

Conception archaïque qui a pour résultat de faire dominer dans le calcul de la pension la situation militaire de l'intéressé, c'est-à-dire le grade, les ser-

vices, les campagnes (1) et aussi les circonstances qui ont produit l'infirmité, notamment la blessure sur le champ de bataille, l'événement de guerre, le service commandé, la présence aux armées (2).

Le caractère militaire du système se retrouve en outre dans ce fait que la pension n'est due que si l'infirmité oblige l'intéressé à quitter le service et elle constitue ainsi une retraite par anticipation (3).

1. — La législation allemande du 31 mai 1906 était à cet égard très caractéristique. Elle comprenait deux lois distinctes : une sur les pensions des officiers, l'autre sur la protection des subalternes. Comme le remarque très judicieusement M. Fuster, cette législation seule fait apparaître clairement la conception que l'Allemagne s'était faite de l'armée : « armée de métier, essentiellement, où il importe que les officiers aient un régime distinct et privilégié, où il importe aussi que des garanties soient offertes aux subalternes rengagés, aux sous-officiers de métier qui, à la fois, constituent l'ossature de l'armée et doivent ensuite fournir à l'Etat, dans un grand nombre d'emplois civils, des cadres assurant l'ordre public ». (Rapport de M. Fuster annexé au projet de loi 1410, loc. cit.).

2. — FRANCE. — La loi du 3 avril 1856 établissait des taux de pensions différents pour les veuves suivant les conditions dans lesquelles le mari était décédé. Taux exceptionnel si le mari était décédé sur le champ de bataille ou des suites d'un événement de guerre. Taux normal dans tous les autres cas.

3. — Loi du 11 avril 1831 pour la France. — La pension n'était concédée aux officiers que si le maintien et le retour en service étaient impossibles. Pour les hommes de troupe, il fallait que les infirmités fussent incurables et suffisamment graves pour entraîner l'impossibilité de pourvoir à leur subsistance.

On comprend aisément que cette conception, qui cadrerait parfaitement avec celle de l'armée de métier, n'ait pu être appliquée aux soldats des armées nationales. Aussi ne la retrouvons-nous aujourd'hui dans toute son intégrité que dans la législation d'un seul des Etats belligérants et sans doute pour la raison qu'il n'a pris qu'une part assez restreinte au conflit mondial ; nous avons cité le Japon.

La législation japonaise, qui remonte à 1890, n'attribue en effet la pension qu'aux hommes qui sont hors d'état de servir. La pension porte d'ailleurs le nom de « pension d'exemption du service militaire ». Pour les infirmités moins graves, des « aumônes » sont accordées aux hommes de troupe (4). De même des pensions dites « de compassion » sont attribuées à la famille en cas de décès.

Le caractère militaire de la pension apparaît ici de la façon la plus nette. C'est uniquement en considération du service rendu qu'il est accordé une pension. Peu importent les charges de famille, la situation plus ou moins nécessiteuse et le préjudice effectivement subi.

Il est évident que cette conception ne pouvait permettre de venir en aide équitablement aux innombrables victimes de la guerre mondiale qui, dans leur

4. — De même en France, sous le régime de la loi du 11 avril 1831, des gratifications de réforme étaient allouées gracieusement par le ministre de la Guerre aux hommes de troupe atteints d'infirmités imputables au service, mais ne présentant pas les caractères de gravité ou d'incurabilité exigés pour l'attribution d'une pension.

immense majorité, étaient des citoyens arrachés à leurs foyers par l'ordre de mobilisation.

Aussi, voyons-nous les pays qui ont inscrit ce principe au frontispice de leur législation obligés d'y apporter des tempéraments. La loi canadienne du 7 juillet 1919 proclame bien que la pension est le paiement d'une dette en récompense d'un service rendu, mais elle n'hésite pas à tenir compte de la situation de famille du militaire dans le calcul de la pension. C'est ainsi qu'elle accorde des majorations aux invalides, non seulement pour leurs enfants, mais encore pour les parents à leur charge.

La pension militaire est même plus élevée pour les hommes mariés que pour les célibataires. Ce sont là bien des entorses à la notion du service rendu (5).

Par contre, l'influence de ce principe, qui fut longtemps la seule base de la pension, continue à se faire sentir dans la plupart des législations modernes.

Nous la retrouverons surtout lors de l'étude des divers modes de l'indemnisation. Qu'il nous suffise de noter que presque toutes les législations accordent une pension différente suivant le grade, parce que les services rendus par l'officier sont considérés comme plus précieux que ceux rendus par les hommes de troupe.

C'est de cette même notion que s'inspire la distinc-

5. — Il convient de noter d'ailleurs que l'armée canadienne fut longtemps composée exclusivement de volontaires et de cette conception que les pays qui étaient tout entiers engagés dans la guerre.

tion faite par la législation italienne entre les maladies contractées dans la zone de guerre et celles contractées dans la zone de l'intérieur (6).

Parmi les pays où cette influence s'est le plus fait sentir, il convient de mentionner particulièrement la Belgique.

Les dispositions essentielles de la loi belge du 23 novembre 1919 sont en effet calquées sur la loi française du 31 mars 1919, et les seules différences qui séparent ces deux législations proviennent précisément de la part beaucoup plus large faite en Belgique à la notion du service rendu. Non seulement la loi belge ne proclame pas le droit à la réparation due aux anciens militaires atteints d'infirmités résultant de la guerre, mais encore elle fait une différence entre les blessures éprouvées « pendant le service » et celles éprouvées « par le fait du service ». D'autre part, la pension d'invalidité n'ayant pas pour objet de réparer un préjudice, mais de rémunérer un service, est calculée en fonction de la pension d'ancienneté. Enfin la loi belge institue une rente en faveur de tous les anciens combattants, même s'ils ne sont atteints d'aucune infirmité.

Cette rente aux anciens combattants est en effet une conséquence logique de la notion de reconnaissance, et nous la retrouvons dans de nombreuses législations (7).

6. — ITALIE. — Loi du 27 octobre 1918.

7. — BELGIQUE. — Loi du 23 novembre 1919, déjà citée.

CANADA. — La loi du 7 juillet 1919, modifiée par la loi

Ainsi l'idée de reconnaissance qui, à elle seule, ne peut permettre de réaliser un régime de pensions équitable pour les invalides de guerre, est encore bien vivace. Et c'est même sans doute à la survivance de cette idée qu'il faut attribuer ce fait que des législations comme dans la loi française du 31 mars 1919 et la loi portugaise du 21 mai 1921, qui proclament formellement le droit à la réparation, n'ont pas voulu tenir compte du dommage professionnel et ont fixé les taux de pensions uniquement d'après le dommage physiologique.

Cette conception, qui n'implique aucune obligation de la part de l'Etat, est appelée, pour cela même, à disparaître et à être remplacée dans les législations

du 1<sup>er</sup> juillet 1920, a institué des polices d'assurances pour les anciens combattants.

ETATS-UNIS. — The War Risk Insurance Act du 1<sup>er</sup> juillet 1918, modifié le 24 décembre 1919, a créé une assurance d'Etat sur la vie en faveur de tous les membres des forces américaines.

En France, le Parlement est également saisi de plusieurs propositions de lois ayant pour but de « traduire la reconnaissance de la Nation à l'égard de ceux qui l'ont sauvée » ; mais aucune n'a abouti. (Proposition de loi de M. le lieutenant-colonel Josse, tendant à accorder une pension annuelle et viagère aux militaires qui ont obtenu des citations au cours de la guerre 1914-1919. — Chambre des députés, N° 322, Annexe au procès-verbal de la séance du 12 février 1920.) (Proposition de résolution de M. Victor Jean, tendant à la constitution d'une pension de retraite au profit des anciens combattants. — Chambre des députés, N° 139, annexé au procès-verbal de la séance du 2 mars 1920).

modernes, par celles de l'assistance et, mieux encore, de la responsabilité de l'Etat.

L'Allemagne, qui depuis longtemps s'était attachée à développer les assurances sociales, a élaboré une législation des pensions entièrement basée sur cette idée d'assistance. La loi allemande du 19 mai 1920 porte d'ailleurs le titre de « loi sur l'assistance allouée pour dommages de service aux militaires et aux membres de leur famille leur survivant » (8).

La rente ou pension n'est qu'une des formes de cette assistance qui comprend, en outre, le traitement médical et chirurgical, l'assistance sociale ou rééducation professionnelle, le titre donnant droit à un emploi de l'Etat.

Sans entrer pour l'instant dans le détail de cette loi qui constitue la charte des invalides allemands, nous passerons seulement en revue les conséquences qui dérivent de son caractère de loi d'assistance.

D'une part, le montant de la rente est fixé en considération de la diminution de la capacité de gain, de la profession, des charges de famille et du lieu d'habitation.

Ce mode de calcul de la pension a, évidemment, pour but de venir en aide à l'invalidé suivant ses besoins réels (9). Il n'est tenu aucun compte des services

8. — Si l'on rapproche cette loi de la législation de 1906 uniquement destinée à une armée de métier (voir supra), on saisit la différence entre l'Allemagne militariste et impérialiste d'avant-guerre et l'Allemagne républicaine et démocratique d'aujourd'hui.

9. — Il convient de remarquer toutefois que le supplément

rendus et en particulier du grade occupé par le militaire pendant sa présence sous les drapeaux.

D'autre part, le droit aux allocations est suspendu lorsque le revenu de l'invalidé dépasse un certain chiffre.

Les invalides de guerre étant des assistés, il est logique que la loi leur alloue des indemnités en rapport, non seulement avec le préjudice qu'ils ont subi, mais aussi avec leur fortune personnelle. Quand on parle d'assistance, le secours doit être d'autant plus élevé que le besoin est plus pressant.

Les législations de tous les Etats de l'Europe centrale se sont inspirées du même principe d'assistance (10).

Ce principe peut aboutir en fait à des résultats équitables. Mais il ne constitue pas une base juridique solide pour une législation de pensions. Nous avons dit plus haut que l'Etat doit être tenu pour responsable (11) des dommages subis par les mobilisés et en assurer la réparation. Peu de législations l'ont

dit « de compensation » accordé aux anciens militaires « ayant exercé une profession nécessitant des connaissances et une habileté considérables ». ne procède pas de l'idée d'assistance mais bien de l'idée de réparation du préjudice subi.

10. — AUTRICHE. — Loi du 25 avril 1919, amendée par les lois du 23 juin et 15 juillet 1921.

POLOGNE. — Loi du 18 mars 1921 sur l'assistance allouée aux invalides de la guerre.

TCHÉCO-SLOVAQUIE. — Loi du 20 février 1920.

YOUGO-SLAVIE. — Décret du 14 février 1920.

11. — C. supra ce qu'il faut entendre par responsabilité.

cependant admis. Seules, la loi française du 31 mars 1919 et la loi portugaise du 21 mai 1921, contiennent une déclaration générale établissant nettement le principe juridique en vertu duquel les victimes de la guerre peuvent réclamer une indemnité à l'Etat(12).

La France et le Portugal sont, à notre connaissance, les seuls des pays ayant participé à la guerre mondiale qui aient formellement proclamé le droit à la réparation pour l'invalidé de guerre (13).

**Il résulte de ce principe que le citoyen rendu inva-**

12. — FRANCE. — Loi du 31 mars 1919. — Art. I. — La République, reconnaissante envers ceux qui ont assuré le salut de la Patrie, proclame et détermine, conformément aux dispositions de la présente loi, le droit à la réparation due :

1° Aux militaires des armées de terre et de mer, affectés d'infirmités résultant de la guerre ;

2° Aux veuves, aux orphelins et aux ascendants de ceux qui sont « Morts pour la France ».

PORTUGAL. — Loi du 21 mai 1921.

Art. I. — La République, reconnaissant le droit à réparation qui protège les militaires de l'armée de terre et de mer, devenus invalides en défendant la Patrie ou en remplissant leurs devoirs militaires, établit ce droit dans les termes de la présente loi.

13. — L'art I. de la loi du 31 mars 1919 donna d'ailleurs lieu à de vives discussions à la Chambre des députés et fut adopté malgré l'opposition du gouvernement. Mais le législateur ne voulut pas aller jusqu'au bout de l'idée de réparation et l'on retrouve la trace de ses hésitations dans l'emploi de ces mots « La République reconnaissante ». Or, la reconnaissance est un sentiment qui ne crée aucun lien de droit et n'engendre aucune obligation.

lide par la guerre est un véritable créancier de la nation et qu'il a droit à la réparation intégrale du préjudice qu'il a subi, étant entendu que, pratiquement, sa créance est limitée par des possibilités financières de l'Etat. Cela revient à dire que la pension devra être calculée de manière à tenir compte le plus possible de la diminution de revenu occasionnée par l'invalidité. Si le principe de la réparation a été admis dans une certaine mesure, il n'en est pas de même du mode d'indemnisation qui en découle, puisque dans la législation française comme dans la législation portugaise, la pension est exclusivement fixée en tenant compte du dommage physiologique sans que la perte de revenu soit prise en considération.

Et c'est dans un pays où l'effort juridique n'a pas porté sur le principe même du droit à pension que nous trouvons en définitive l'application la plus rationnelle du principe du droit à réparation.

En Grande-Bretagne, les nombreuses dispositions qui composent la législation reconnaissent, en effet, que les victimes de la guerre ont droit à pension (« shall be entitled to receive pensions ») et elles ont institué un système d'indemnisation (alternative pensions) qui tient compte de la perte de revenu effectivement causée par l'invalidité et aboutit ainsi à une réparation aussi exacte que possible du préjudice subi.

Il est donc évident que la législation britannique est la plus rationnelle de toutes celles que nous avons examinées.

## TITRE II.

### LES CONDITIONS D'OUVERTURE DU DROIT A PENSION

- I. . . *Considérations générales.*
- II. — *Conditions relatives aux personnes.*
- III. — *Conditions relatives aux faits.*
- IV. — *Conditions de délais.*



## CHAPITRE I

### *Considérations générales*

Les conditions d'ouverture du droit à pension peuvent se ranger sous trois chefs, suivant qu'elles sont relatives aux personnes qui peuvent prétendre à pension aux faits qui ouvrent droit à pension ou aux délais dans lesquels ces faits doivent se produire.

A) *Les personnes visées.* 1° Distinction entre les militaires et les civils.

La première condition pour avoir droit à pension, semble-t-il tout d'abord, est d'appartenir à l'armée et d'avoir pris une part quelconque aux opérations de guerre.

Il paraît, en effet, assez étrange de s'occuper des civils en matière de pensions, alors que les conventions de La Haye ont affirmé et organisé la distinction des combattants et des non-combattants. Mais en fait, dans toutes les guerres, et plus spécialement dans la guerre 1914-1918, par suite des nouveaux engins employés (avions, gaz délétères, bombardements à longue portée), de nombreux civils ont été atteints dans leurs personnes. Et la France à elle seule ne

compte pas moins de 30.000 civils victimes de faits de guerre.

Et tout d'abord, comme le remarque M. Valentino (1) : « Il faut se décider à ne plus considérer l'armée comme un organisme isolé dans le grand organisme social. L'armée c'est la nation, non pas seulement cette portion de nation armée, casquée et mise en travers de troupes ennemies, c'est toute la nation coopérant à la défense du territoire. »

De même, M. Louis Rolland écrit : « La guerre de nos jours n'est plus l'affaire exclusive des spécialistes militaires, c'est une affaire nationale. C'est la vie, c'est l'indépendance de la nation qui sont en jeu. A cause de cela, ce sont toutes les forces vives de chaque pays qui s'opposent les unes aux autres : forces militaires, forces industrielles, forces agricoles, forces financières, forces administratives. Militaires et civils participent ainsi à la lutte et sont également des conservateurs de la chose nationale. » (2).

Mais il faut aller plus loin. Dans la guerre moderne, l'un des buts essentiels des adversaires est d'atteindre le moral de la population civile qui constitue un des facteurs de la victoire. Et le civil se trouve de ce fait mêlé indirectement aux opérations de guerre, bien que n'y prenant aucune part. En résumé, qu'il s'agisse d'un soldat aux armées, d'un ouvrier maintenu dans une usine pour produire des munitions, des engins des équipements, ou même d'un civil vaquant

1. — VALENTINO. — L'indemnisation des infirmités de guerre, page 4.

2. — L. ROLLAND. — Loc. cit., page 83.

à ses occupations, on trouve à l'origine du dommage « la volonté de l'adversaire d'atteindre les forces vives, de briser la force de résistance de la nation ». Comment dès lors les traiter différemment ? Ainsi, sur ce terrain, perd une partie de son importance la distinction classique du droit international entre les combattants et les non-combattants.

Toutefois, il est bien évident que la législation des pensions militaires ne doit pas automatiquement s'appliquer aux civils qui courent des risques moins nombreux et ne sont qu'exceptionnellement exposés aux dangers de la guerre. Alors que les militaires sont sous le contrôle constant et l'autorité permanente de leurs chefs, les civils conservent leur indépendance et il est, par suite, beaucoup plus difficile d'établir la relation pouvant exister entre l'infirmité et le fait de guerre. D'où la nécessité d'une législation spéciale qui tiendra compte de ces différences de situations.

2° Militaires et assimilés. — Le droit à pension pouvant différer suivant que l'invalidé est civil ou militaire, il convient de déterminer ce que chaque législation entend par militaire, question d'autant plus délicate que, pendant la guerre 1914-1918, un grand nombre de citoyens ont été chargés de divers services sans appartenir à l'armée même (mobilisés en usine, détachés aux travaux agricoles, agents des chemins de fer, fonctionnaires divers, etc...).

3° Condition de nationalité. — Enfin, il restera à examiner si, pour avoir droit à pension, le militaire ne doit pas appartenir au pays pour lequel il sert. Cette question de la nationalité des pensionnés n'est

pas d'ailleurs sans soulever des difficultés dans les pays dont les limites territoriales ont été élargies par les traités de paix (France, Pologne, Yougoslavie, etc.).

B) *Les faits visés.* — Pour qu'un individu puisse prétendre à pension, il faut évidemment qu'il soit atteint d'une certaine invalidité et que cette invalidité puisse être attribuée au service. Nous examinerons tout d'abord les faits qui provoquent l'invalidité et la relation qu'ils doivent avoir avec le service.

Une première distinction s'impose entre les blessures ou accidents et les maladies. L'accident est le type même de la cause en ce qui concerne la pension de guerre. C'est pour récompenser ceux qui avaient reçu des blessures sur le champ de bataille et pour leur venir en aide qu'ont été instituées, à l'origine, les pensions militaires. L'accident se manifeste sous forme d'une lésion, d'un traumatisme dû à une cause violente, fortuite et extérieure. C'est par définition un événement malencontreux, et ce caractère exclut l'idée d'accident intentionnel. La maladie, au contraire, présente un caractère moins soudain, moins apparent, et à influence moins extérieure que l'accident. Son origine est moins certaine, son évolution plus ou moins lente, et c'est ce qui explique qu'elle soit plus difficilement considérée comme cause admissible du droit à pension.

Quel rapport ces faits doivent-ils avoir avec le service ?

a) *L'événement de guerre.* — Tout d'abord, pour qu'une blessure ouvre droit à pension, il faut qu'elle provienne d'un événement de guerre. C'est, en dehors

de la blessure reçue sur le champ de bataille même « tout fait se rattachant à une opération de guerre, c'est-à-dire à une action directe ou indirecte de l'ennemi ou à une action directe ou indirecte contre l'ennemi, que cette action soit concomitante ou simplement préparatoire au combat » (3). Nous citerons à titre d'exemple le tamponnement de deux trains qui amenaient en renfort des troupes destinées à participer à une opération de guerre, la blessure par suite de l'effondrement d'un pont, dans une région qui a été l'objet des bombardements de l'ennemi. Cette notion de l'événement de guerre intervient d'ailleurs moins dans la détermination des ayants droit que dans la différenciation des taux de pensions.

b) *Accident en service commandé.* — Le service militaire, comme tous les métiers, comporte un certain nombre de risques, et il n'est pas possible de réserver le droit à pension uniquement aux hommes devenus invalides par l'action directe ou indirecte de l'ennemi. Quelles conditions doit remplir l'accident pour ouvrir droit à pension ? Il n'est pas douteux, par exemple, que l'accident doit ouvrir droit à pension s'il est la conséquence immédiate de l'exécution d'un ordre. C'est là l'interprétation la plus restrictive. De là à englober dans la notion du service les actes préparatoires ou consécutifs à ce service, il n'y a qu'un pas. C'est ainsi qu'on considérera facilement comme blessé en service commandé un militaire qui, se rendant à l'exercice ou en revenant, sera victime d'un accident de voiture.

3. — LÉON PRIEUR. — Des sources du droit des veuves.

En somme, la relation entre l'accident et le service est en principe assez facile à établir. Beaucoup plus difficile, au contraire, est la recherche de la relation entre la maladie et le service. Les législations sont à cet égard plus ou moins libérales. La solution simpliste consiste à dire que toute atteinte à la santé subie « pendant le service » donnera lieu à pension. Cette dernière prend ainsi la forme d'une assurance contre tous les risques de la vie survenus pendant le service. Mais en général, on opère une discrimination entre les maladies, et seules donnent lieu à indemnisation celles qui sont survenues par « le fait ou à l'occasion du service ».

Une autre distinction doit être faite : elle est relative à l'influence qu'a pu avoir le service sur l'état du malade. L'homme était-il complètement sain et sa maladie est-elle entièrement due au service militaire ? L'homme était-il porteur d'une lésion latente, et le service militaire n'a-t-il joué qu'un rôle d'aggravation ? L'homme, enfin, emporte-t-il du service militaire le germe d'une maladie dont l'épanouissement ne se produira qu'à plus ou moins longue échéance ? En d'autres termes, la maladie a-t-elle été contractée, aggravée ou préparée par le service ? Enfin, dans quelle mesure l'indemnisation sera-t-elle due dans ces diverses éventualités ?

Reste maintenant à déterminer à qui incombera la preuve de la relation de causalité entre l'infirmité et le service. Suivant le vieil adage « onus probandi incumbit actori », il semblerait que c'est à l'invalidé

qui demande une pension d'établir que son infirmité est imputable au service. Mais cette preuve sera souvent singulièrement difficile à fournir. Comme l'écrit M. Planiol, dans son traité de droit civil : « Beaucoup de plaideurs succombent, bien qu'ayant au fond le droit pour eux, tandis que leur adversaire, n'ayant rien à prouver, gagne son procès uniquement parce que la preuve n'était pas à sa charge. » Aussi, la loi dispense-t-elle, dans certains cas, de toute preuve, un plaideur qui se trouve dans une situation déterminée. C'est ce qu'on appelle une présomption légale et c'est cette présomption qui a été instituée par certaines législations au profit des invalides de guerre.

En matière de pensions, remarque M. Masse dans son rapport déjà cité, « cette présomption ne s'impose pas seulement en équité pour égaliser les deux parties. Elle correspond à la réalité des faits. Le militaire a été examiné physiquement par le conseil de revision. Il a été contrexaminé à son arrivée au corps. Il a été reconnu « bon pour le service ». Il y a donc, en fait, présomption qu'il était intact à son incorporation. Or, à une époque ultérieure, cet homme est déclaré par les médecins militaires définitivement impropre au service. Le rapprochement de deux décisions médicales séparées par une certaine durée de service implique par lui-même soit qu'une infirmité est née, soit qu'elle s'est aggravée au service ».

C) *Les délais.* — Enfin, toutes les législations ont cru utile de fixer des délais, tant pour la production des demandes que pour la constatation des infirmités qui n'apparaissent qu'après la sortie du service.



## CHAPITRE II

.....*Les conditions relatives aux personnes*.....

### *SECTION I. — Militaires et civils.*

Nous avons dit plus haut que l'exclusion systématique des civils du droit à pension ne se justifiait plus actuellement ni en droit ni en fait. C'est ce que confirme l'examen des législations des pays qui ont eu le plus à souffrir de l'invasion ennemie, la question ne se posant pas pour les pays éloignés du théâtre des opérations de guerre.

La législation yougo-slave est, à cet égard, très caractéristique. Elle ne fait aucune distinction entre les militaires et les civils (1).

#### 1. — YUGO-SLAVIE. — Décret du 14 février 1920. Art. I. :

« Sont considérés comme invalides de guerre et auront droit à un secours selon le présent décret :

a) Invalides militaires ;

b) Prisonniers militaires ;

c) Invalides civils. — Est considéré comme invalide civil tout citoyen des deux sexes ayant reçu, lors des opérations militaires (bombardement, lancement de bombes, explosion de mines, de gaz, etc.), sans qu'il y ait de sa faute, les mêmes blessures que l'invalidé militaire. »

Il en est de même de la législation autrichienne (2). L'assimilation entre le militaire et le civil est complète sous la seule réserve que ce dernier doit, dans ces deux pays, établir « qu'il n'y a pas eu faute de sa part ».

La France et la Belgique possèdent, au contraire, des législations spéciales pour les civils victimes de faits de guerre.

La loi française du 24 juin 1919, modifiée par la loi du 28 juillet 1921, étend à ces derniers le bénéfice de la loi du 31 mars 1919 sur les pensions militaires. Mais son champ d'application est singulièrement moins vaste.

Sont en effet seules réputées, causées par des faits de guerre :

1° Les blessures, mortelles ou non, reçues au cours des opérations militaires conduites par les armées alliées ou ennemies, et qui ont été occasionnées par un fait précis dû à la proximité de l'ennemi ;

2° Celles résultant d'actes de violence commis par l'ennemi.

Cette définition du fait de guerre exclut ainsi les accidents d'ordre banal qui auraient pu se produire

2. — AUTRICHE. — Loi du 25 avril 1919, modifiée par les lois des 23 juin et 15 juillet 1921. — Art. I. :

« Celui qui, n'étant pas militaire de carrière, a servi militairement la République autrichienne ou l'ancienne monarchie austro-hongroise ou les Alliés de celle-ci, ou qui, *sans servir dans l'armée*, s'est trouvé mêlé, sans qu'il y ait faute de sa part, à des opérations militaires et a subi de ce chef un dommage de santé, a droit à une indemnisation à la charge de l'Etat. »

dans l'état de paix en dehors des territoires envahis, alors que pour les militaires ouvrent droit à pension toutes les infirmités causées ou aggravées par les fatigues, dangers ou accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service (3).

En ce qui concerne les maladies, « Toutes les maladies constatées chez un militaire ou marin pendant la période où il a été incorporé ou pendant les six mois qui ont suivi son renvoi dans les foyers, sont présumées, sauf preuve contraire, avoir été contractées ou s'être aggravées par suite de fatigues, dangers ou accidents du service » (4). On conçoit aisément que cette présomption légale d'origine en service, légitime pour des militaires placés sous l'autorité constante de leurs chefs, ne puisse s'appliquer à des civils. Aussi, pour ces derniers, les infirmités résultant de maladies contractées pendant la guerre n'ouvrent-elles droit à pension que si elles ont eu pour cause :

1° Des actes de violence commis par l'ennemi ou des contraintes arbitraires imposées par lui ;

2° Des mauvais traitements subis dans des forteresses ou dans des camps de prisonniers (5). Il appartient naturellement aux intéressés de faire la preuve des faits qu'ils allèguent.

La loi belge du 19 août 1921 accorde également aux victimes civiles de la guerre les indemnisations pré-

3. — Loi du 31 mars 1919, article 3.

4. — Loi du 31 mars 1919, article 5.

5. — Loi du 24 juin 1919, modifiée par la loi du 28 juillet 1921, article 2, paragraphe 3.

vues par la loi du 23 novembre 1919 sur les pensions militaires. Mais elle détermine les ayants-droit en se référant à la législation sur les dommages aux biens (6). Cette assimilation entre les dommages subis par les personnes et les dommages aux biens a cette conséquence que l'allocation aux victimes civiles de la guerre n'est pas accordée par l'autorité administrative, mais par les juridictions des dommages de guerre (7) ou même par les tribunaux de droit commun (8). Ce n'est pas là, d'ailleurs, une simple question de procédure. L'allocation aux victimes civiles est considérée en Belgique comme la réparation d'un préjudice subi, réparation forfaitaire, il est vrai, mais

6. — BELGIQUE. — *Loi du 19 août 1921.* — *Art. I.* — « Est réglée, conformément à la présente loi, la réparation des dommages causés aux Belges qui n'appartiennent pas à l'armée, par décès, blessures, maladies ou infirmités survenues en suite de mesures ou de faits de guerre qui donneraient droit à indemnité en cas de préjudice subi dans les biens, réserve faite du droit de la Nation et des particuliers de poursuivre la réparation des actes contraires au droit des gens commis par les puissances ennemies, leurs agents ou ressortissants. »
7. — *Loi du 19 août 1921.* — *Article 8.* — « Les allocations sont accordées par les juridictions des dommages de guerre instituées par la loi sur les cours et tribunaux des dommages de guerre du 20 avril 1920. »
8. — *Loi du 19 août 1921.* — *Article 19.* — « Si un dommage résultant d'un fait de guerre, notamment d'explosion de munitions, se produit après la dissolution des juridictions des dommages de guerre, la demande en réparation sera introduite, dans les délais prévus à l'article 8 ci-dessus, devant les tribunaux civils. »

qui n'en apparaît pas moins comme un droit véritable dont l'existence doit être consacrée par l'autorité judiciaire. La pension militaire, au contraire, est, comme nous l'avons vu plus haut, une simple mesure de reconnaissance à l'égard de ceux qui sont devenus invalides dans l'accomplissement de leur devoir. L'allocation aux victimes civiles diffère donc dans sa nature même de la pension militaire.

*SECTION II. — Militaires et assimilés.*

Les législations des pensions sont naturellement destinées aux militaires. Mais les pays qui ont été directement engagés dans la guerre ont dû, non seulement se préoccuper d'organiser l'armée des combattants, mais encore se soucier du ravitaillement de ces combattants tant en vivres qu'en munitions. Les conditions spéciales dans lesquelles s'est déroulée la guerre 1914-1918 ont ainsi amené les gouvernements à utiliser toutes les forces vives du pays et à placer sous le régime militaire des hommes remplissant des occupations purement civiles mais indispensables au salut de l'armée (employés de chemins de fer, ouvriers d'usine, fonctionnaires de divers ordres, etc...). Nous examinerons donc ce que les diverses législations entendent par militaire ou marin et quelles sont les personnes qui leur sont assimilées au point de vue du droit à pension.

*FRANCE. . . Les bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919.*

L'article premier de la loi et de nombreux arti-

cles subséquents visent « les militaires des armées de terre et de mer » ou « les militaires ou marins ». Que faut-il entendre par militaire et par marin ?

« Par militaire, dit M. Valentino, il faut entendre tous ceux qui ont un statut militaire (9) « c'est-à-dire les militaires de l'armée active comme ceux de la réserve ou de l'armée territoriale, les militaires des troupes combattantes (infanterie, artillerie, génie) comme ceux des divers services (corps de contrôle, intendance, service de santé, aumôniers militaires). Par mesure bienveillante, le Ministre de la Guerre a même admis que les jeunes gens de moins de 17 ans, qui n'avaient pas l'âge pour s'engager mais qui ont effectivement fait campagne avec un régiment, sont considérés comme des militaires pour le droit à pension au même titre que s'ils avaient été régulièrement incorporés.

L'expression « marins » comprend non seulement le personnel de l'armée de mer (officiers de vaisseau, officiers mariniers et marins) mais encore le personnel de la marine marchande. Cela résulte de la loi du 3 avril 1918 qui assimile ce personnel à celui de la marine de guerre lorsqu'il a été victime d'événements de guerre, mais seulement dans ce cas (10). Ce texte a évidemment pour but de protéger

9. — VALENTINO. — La loi Lugol, page 487.

10. — *Loi du 3 avril 1918. — Article I.* — Les marins du commerce victimes d'événements de guerre sur mer, et leurs ayants-cause, ont droit au bénéfice de la législation sur les pensions de l'armée de mer.

*Art. 2.* — Est considérée comme résultant d'un événe-

les victimes des torpillages ennemis et a été motivé par l'extension de la guerre sous-marine.

Examinons maintenant à quelles catégories de personnes a été étendu le bénéfice de la loi du 31 mars 1919. C'est l'objet des articles 48, 49, 50, 51, 52 et 57 de la loi.

L'article 48 (11) vise les sapeurs-pompiers des places fortes. Ces places sont énumérées à l'article 50 du règlement d'administration publique du 2 septembre 1919. Ce sont : *Belfort, Calais, Dunkerque, Epinal, Le Havre, Lille, Longwy, Maubeuge, Toul et Verdun.*

L'article 49 (12) vise le personnel civil de la guerre, de la marine et des colonies assimilé aux militaires. Ce personnel comprend les ouvriers immatri-

ment de guerre la perte corps et biens de tout bâtiment naviguant dans les zones à déterminer par décret, sauf à l'Etat de faire la preuve du contraire, cette disposition étant limitée à la durée des hostilités et à une période d'un an postérieure à leur cessation, mais pouvant être prorogée par décret.

11. — *Loi du 31 mars 1919. — Article 48.* — Les sapeurs-pompiers des places fortes mis à la disposition de l'autorité militaire dans les conditions prévues par la loi du 2 mars 1905 et par l'article 147 du décret du 7 octobre 1907 sur le service de place, ainsi que leurs veuves, orphelins et ascendants, bénéficient des dispositions de la présente loi.

Ils sont assimilés, à égalité de grade, aux officiers, sous-officiers, caporaux et soldats de l'armée de terre.

12. — *Article 49.* — Les articles 1, 2, 3 et 4 de la présente loi, à l'exclusion de la présomption visée par les articles 3 et 5, sont applicables aux fonctionnaires, agents et ou-

culés des manufactures d'armes, les agents civils des troupes coloniales, les agents du corps des poudres, le personnel civil du Ministère de la Marine assimilé aux militaires et en particulier les ouvriers immatriculés des arsenaux (13), les surveillants militaires des établissements pénitentiaires coloniaux. A noter que ce texte n'assimile pas entièrement aux militaires les personnes qu'il vise. D'une part, il les exclut du bénéfice de la présomption légale d'origine en service et du droit aux majorations d'enfants. D'autre part, il ne leur reconnaît le droit à pension, en cas de maladie simplement aggravée par le service, que s'ils comptent 10 ans de services à l'Etat.

L'article 50 (14) s'applique aux mobilisés affectés

vriers civils des ministères de la Guerre et de la Marine assimilés aux militaires, pour les droits à la pension de retraite. Ils s'appliquent également aux surveillants militaires des établissements pénitentiaires coloniaux.

Les articles 7, 8, 9, 10, 11, 12, 14, 16 et 18 de la présente loi sont également applicables à ces diverses catégories de personnels ainsi que les chapitres II et IV du titre II et les titres III et IV de la présente loi.

Lesdits fonctionnaires, agents et ouvriers, et leurs ayants-cause ne pourront prétendre au bénéfice des dispositions des articles 3 et 14, relatives à l'aggravation des maladies ou infirmités, qu'après dix ans de services à l'Etat.

13. — Ce texte ne s'applique pas aux ouvriers auxiliaires des arsenaux. Arrêts du Conseil d'Etat du 22 mars 1922.

— Affaires Paoli Béranguier, Steinakre.

14. — Art. 50. — Les mobilisés affectés aux établissements, usines, mines et exploitations travaillant pour la défense nationale, dans les conditions de l'article 6 de la loi du

dans des établissements travaillant pour la défense nationale.

Ce texte a un double objet. D'une part, il permet aux ouvriers de ces établissements de bénéficier d'une pension militaire en cas d'accident si le taux de cette pension est supérieur à la rente prévue par la loi du 9 avril 1898 sur les accidents du travail. D'autre part, il leur accorde une pension en cas de maladie, pension à laquelle ils ne pourraient prétendre en vertu de la loi de 1898. Le but de cette disposition a été exposé par M. Lugol, rapporteur de la loi, à la séance de la Chambre des Députés du 4 mars 1919 (15) :

« On a voulu très justement faire une situation spéciale à ces soldats parce qu'on a considéré qu'ayant été placés là de gré ou de force, ne pouvant quitter l'établissement où ils avaient été placés, même s'ils se trouvaient dans des conditions d'hygiène dangereuses, et n'étant pas libres de changer d'industrie, on devait les protéger contre les risques des maladies professionnelles auxquelles ils étaient exposés par le fait de la guerre ».

Ce texte appelle les observations suivantes. Constituant une disposition d'ordre exceptionnel (puisqu'il étend à des civils le bénéfice des pensions militaires), il doit être interprété « *stricto sensu* ».

17 août 1915, et les ayants-cause de ces mobilisés, bénéficieront des dispositions de la présente loi pour les maladies contractées ou aggravées par suite des fatigues, dangers ou accidents du service, et non protégées par la loi du 9 avril 1898

Seuls peuvent donc en réclamer le bénéfice les mobilisés détachés « dans les conditions de l'article 6 de la loi du 17 août 1915 (loi Dalbiez) », ce qui exclut les sursitaires et les hommes placés dans la position de non-affectation (16). Il ne s'applique pas non plus aux mobilisés détachés dans les établissements, usines, mines et exploitations qu'ils dirigent pour leur propre compte. Le législateur n'a entendu protéger d'une façon spéciale que les mobilisés travaillant pour le compte d'autrui.

Enfin, pour donner une idée d'ensemble de cette législation spéciale aux mobilisés en usine, nous ajouterons que les pensions concédées en vertu de l'article 50 sont toujours calculées sur le taux de la pension du soldat et, qu'en cas d'accident, l'Etat doit seulement la différence entre la pension et la rente d'accident du travail, cette dernière restant à la charge de l'employeur, conformément à la loi du 9 avril 1898.

L'article 51 (17) étend aux mobilisés détachés dans les exploitations agricoles les dispositions de l'article 50 concernant des mobilisés en usine. Il s'explique par la nécessité où le gouvernement français s'était trouvé en 1917 de détacher des armées

16. — Arrêt du Conseil d'Etat du 22 mars 1922 ci-dessus cité.

17. — *Loi du 31 mars 1919. — Article 51.*

« L'article 50 est applicable aux mobilisés détachés dans les exploitations agricoles autres que celles dont ils sont propriétaires, fermiers ou métayers. Il est également applicable à leurs ayants-droit. »

un certain nombre d'hommes des classes les plus anciennes pour assurer la mise en culture du pays.

L'article 52 concerne les agents des chemins de fer (18). Il s'applique à tous les agents mobilisables. Il convient de remarquer que les intéressés ont droit à la fois à la pension militaire et à la rente d'accident du travail prévue par la loi du 9 avril 1898, mais ils ne peuvent cumuler que « dans la limite de la somme représentée par la différence entre la plus forte et la plus faible des deux allocations ». Un tableau annexé à la loi règle la correspondance des emplois des agents des sections de chemins de fer de campagne avec les grades de la hiérarchie militaire.

18. — *Article 52.* — Sous le régime de la mobilisation, et jusqu'au décret fixant la date de la cessation des hostilités, ont droit, ainsi que leurs ayants-cause, aux avantages prévus par la présente loi et à la rente d'accident du travail prévue par la loi du 9 avril 1898 :

1° Les agents des subdivisions complémentaires territoriales de chemins de fer de campagne ;

2° Les militaires mis à la disposition des réseaux dans les conditions prévues par le ministre de la Guerre ;

3° Les agents des sections actives de chemins de fer de campagne détachés momentanément dans une compagnie de chemins de fer et touchant de cette dernière un salaire ;

4° Les agents des sections actives de chemins de fer de campagne des chemins de fer de l'Etat autorisés à toucher leur salaire pendant la guerre dans les conditions prévues au paragraphe premier du décret du 30 août 1914.

L'article 57 (19) concerne le personnel non militaire du service de santé et plus particulièrement les infirmières. A noter toutefois que ce texte ne vise que « les blessures de guerre ou les maladies contractées dans le service ». Il en résulte :

a) Que la maladie simplement aggravée n'ouvre pas droit à pension ; b) Que la blessure ou la maladie doit être directement imputable au service et non pas seulement avoir été reçue ou contractée à l'occasion du service ; c) Que la présomption légale d'origine ne joue pas et que les intéressés doivent apporter eux-mêmes la preuve de l'origine en service. Enfin la pension allouée est celle du taux de soldat.

#### *Autres législations*

L'extension du droit à pension aux personnes que nous venons d'énumérer répond à des conditions spéciales à la France et en particulier à la proximité de l'ennemi pendant la guerre.

On conçoit aisément que les Etats qui n'ont parti-

19. — *Article 57.* — La présente loi est applicable à tout le personnel du service de santé et des formations militaires, temporaires ou auxiliaires, rattachées au dit service, s'il a été victime de blessures de guerre ou de maladies contractées dans le service. Elle est, en outre, applicable aux veuves, orphelins et ascendants du personnel masculin, ainsi qu'aux orphelins et ascendants du personnel féminin.

Les pensions définitives ou temporaires, allocations et majorations auxquelles ils pourront prétendre, seront calculées d'après le taux prévu pour le soldat ou ses ayants-droit.

cipé à la guerre que par l'envoi de corps expéditionnaires n'aient pas cru utile d'insérer dans leur législation des pensions des dispositions de cette nature.

Ces Etats ont cependant eu le légitime souci d'assurer une pension à toutes les personnes qui avaient effectivement pris part à la guerre, et ils les ont assimilées aux militaires. C'est ainsi que le décret japonais du 21 juillet 1919, qui fixe les règles d'allocation d'une pension spéciale pour les opérations en Europe ou ailleurs avec les Alliés, vise « les militaires assimilés ou auxiliaires engagés ».

De même, la loi américaine du 1<sup>er</sup> juillet 1918 s'applique à tous les membres des forces américaines et particulièrement aux infirmières (army nurse corps ou navy nurse corps) (20).

La législation anglaise reconnaît également le droit à pension à tous les membres du corps expéditionnaire et en particulier aux infirmières. Elle assimile même ces dernières aux officiers en ce qui concerne le taux de la pension (21).

La législation sud-africaine s'est aussi préoccupée de la situation des infirmières. Elle leur attribue des grades différents suivant les fonctions qu'elles remplissent et leur accorde des pensions variables avec ce grade et leur degré d'invalidité (22).

20. — Etats-Unis. — War risk Insurance act. — Article 3. Section 300.

21. — Décret royal du 1<sup>er</sup> août 1917. — Troisième partie. Article 23.

22. — Loi des Pensions de guerre de 1919. — Article 37.

La Belgique, qui fut envahie pendant presque toute la durée de la guerre, a pris, elle aussi, des mesures ayant pour but de répondre à cette situation. L'article 42 de la loi du 23 septembre 1919 a prescrit à cet effet qu'un arrêté royal spécifierait « les catégories de personnes attachées à l'armée ou à des services de l'armée, ou les civils qui ont subi une condamnation à six mois de prison au moins, pour avoir concouru à la défense du pays, auxquels cette loi serait applicable et mentionnerait le grade dans lequel ces personnes seraient, par correspondance, considérées au point de vue de la pension ou des allocations ».

La liste de ces personnes a été établie par l'article 43 de l'arrêté royal du 4 mai 1920. Elle comprend certains fonctionnaires, les aumôniers, les agents de chemins de fer et des postes attachés à l'armée mobilisée, les infirmières, etc... (23). Elle prévoit éga-

23. — BELGIQUE. — Arrêté royal du 4 mai 1920. — Article 43.

Les personnes civiles énumérées ci-dessous qui ont été attachées à l'armée ou à des services de l'armée, peuvent obtenir une pension d'invalidité qui sera fixée conformément aux dispositions des articles qui précèdent et suivant le grade auquel elles auront été assimilées par arrêté royal :

1° Officiers, sous-officiers, caporaux et gardes de la garde civique qui ont pris part aux opérations de l'armée de campagne ;

2° Fonctionnaires, employés et agents subalternes des auditorats militaires, auditeur général, auditeurs militaires, substituts des auditeurs militaires, greffiers de la

lement l'attribution d'une pension du taux de soldat aux civils condamnés à six mois de prison au moins pour avoir concouru à la défense du pays et qui ont contracté une infirmité ou une affection pendant l'accomplissement de leur mission ou au cours de leur détention (24).

La loi allemande du 12 mai 1920 s'applique aussi à certaines catégories de personnes autres que les militaires, en particulier :

1° Aux fonctionnaires du service civil qui, sur

cour militaire, greffiers et greffiers adjoints, conseillers juridiques, etc...);

3° Aumôniers des cultes catholique et protestant ;

4° Adjoints et commis du génie ;

5° Ingénieurs d'artillerie, comptables civils d'artillerie et commis d'artillerie ;

6° Directeurs, sous-directeurs, employés et agents du service du couchage ;

7° Fonctionnaires, employés et agents de la Sûreté militaire ;

8° Fonctionnaires, employés et agents subalternes civils du département de la Guerre ;

9° Fonctionnaires, employés et agents subalternes du département des chemins de fer, Postes et Télégraphes, attachés à l'armée mobilisée ;

10° Agents supérieurs et employés de la Section des Chemins de fer de campagne ;

11° Fonctionnaires, employés et agents subalternes de l'Administration des Ponts et Chaussées (Département des Travaux publics), attachés à l'armée mobilisée ;

12° Les infirmières.

24. — BELGIQUE. — Décret royal du 4 mai 1920. — Article 44.

l'ordre de leurs supérieurs, collaborent à l'exécution des mesures militaires et sont, par suite, placés sous les ordres d'un chef militaire ;

2° Au personnel du service sanitaire volontaire ;

3° Aux personnes qui, à la demande d'un chef militaire, ont assuré volontairement du service ;

4° Aux personnes qui, par contrat de services privés, sont astreintes à assurer un service pour l'armée ;

5° Aux mousques ;

6° Aux fonctionnaires de l'administration civile, aux ecclésiastiques et aux religieux qui ont été employés comme fonctionnaires dans l'armée (25).

Ces personnes n'ont d'ailleurs droit à pension que si « le dommage de service » qu'elles ont subi est attribué aux circonstances spéciales propres à la guerre (26). Ce droit n'est acquis aux mousques que si le dommage de santé a eu lieu sur un navire en service.

La législation autrichienne ne comporte pas d'énumération de personnes assimilées aux militaires. Nous avons vu plus haut d'ailleurs qu'elle est parti-

25. — ALLEMAGNE. — Loi du 12 mai 1920. — Articles 88 et 97.

26. — De même que l'article 50 de la loi du 31 mars 1919, l'article 63 de la loi allemande du 12 mai 1920, dispose que, s'il est versé une rente-accident ayant pour origine le même dommage de santé que celui ouvrant droit aux allocations d'assistance, les sommes dues à titre d'assistance sont suspendues jusqu'à concurrence de la rente-accident.

culièrement large à cet égard et qu'elle vise non seulement les militaires, mais toute personne qui, même sans servir dans l'armée, s'est trouvée mêlée, sans qu'il y ait faute de sa part, à des opérations militaires, et a subi de ce chef un dommage de santé (27).

Il en est de même du décret du 14 février 1920, qui règle l'attribution de secours provisoires aux invalides de Yougoslavie (28).

En résumé, l'examen des législations modernes aboutit à cette conclusion que tous les Etats ont eu pour but de protéger l'ensemble des personnes qui avaient effectivement pris part à la guerre, et ils ont été ainsi amenés à assimiler aux militaires, en ce qui concerne le droit à pension, certaines catégories de personnes qui, sans faire partie des unités

27. — Voir supra. Loi autrichienne du 25 avril 1919 modifiée par la loi des 25 juin et 15 juillet 1921. — Article I.

28. — Il convient en effet de remarquer qu'avant la guerre de 1914-1918, seuls les militaires prenaient effectivement part aux opérations de guerre. Dans les conflits antérieurs, la guerre était le fait à peu près exclusif des militaires de carrière, et les services de l'arrière n'avaient pas revêtu l'importance qu'ils ont prise pendant la guerre de 1914, tant par suite de la durée de la guerre que de l'extension considérable de la zone des opérations. C'est ce qui explique que les législations en vigueur avant 1914 visaient uniquement les militaires professionnels. (FRANCE. — Lois des 11 et 18 avril 1831. — ALLEMAGNE. — Lois du 31 mars 1906. — JAPON. — Loi de 1890, etc...).

combattantes, étaient indispensables aux besoins des armées en campagne (29).

### *Section III. — Condition de nationalité.*

Cette question se présente sous un double aspect : d'une part, quel est le droit à pension des anciens militaires ayant servi pour un pays auquel ils n'appartenaient pas ; d'autre part, quel est le droit de ceux qui ont changé de nationalité par suite des modifications territoriales apportées par les divers traités de paix.

*France.* — En ce qui concerne la législation française, nous allons examiner successivement le droit à pension :

a) Des militaires étrangers ayant combattu individuellement ou collectivement pour la France ;

b) Des militaires alsaciens et lorrains ayant combattu dans les rangs de l'armée allemande et devenus Français par l'application du traité de Versailles.

a) Militaires étrangers. — Pour les militaires appartenant à la Légion étrangère, pas de difficulté, la loi du 13 mars 1875 ayant expressément classé ce corps parmi ceux composant l'armée française :

« Il n'y a pas lieu de distinguer, dit M. Lugol, entre les militaires de cette légion, suivant qu'ils y sont

29. — Ce texte considère comme invalide militaire tout citoyen ayant, en tant que mobilisé, ou en tant que volontaire ou combattant des deux sexes, ou en tant qu'insurgé, reçu des blessures ou contracté une maladie.

entrés au titre individuel ou qu'ils y ont été incorporés par mesure générale, comme on l'a fait pour la Légion russe, par un décret du 11 avril 1918. » (30).

Pour avoir droit à pension, il n'est donc pas nécessaire que le militaire soit de nationalité française ; c'est là une règle absolue. Le seul tempérament qui y a été apporté réside dans l'article 26 de la loi du 11 avril 1831, toujours en vigueur, qui prévoit la suspension du droit à l'obtention ou à la jouissance d'une pension en cas de perte de la qualité de Français. Ce texte doit d'ailleurs être interprété strictement, c'est-à-dire qu'il ne s'applique qu'aux militaires d'origine française ou naturalisés. Les militaires d'origine étrangère ne sont donc pas tenus à demander leur naturalisation pour obtenir une pension(31).

Quid des militaires ayant servi en France sans avoir fait partie de l'armée française ?

L'article 75, § 2, de la loi du 31 mars 1919, spécifie que « seront traités comme les militaires servant au titre étranger dans l'armée française, les militaires des armées polonaise ou tchéco-slovaque créées en France, tant que ces militaires seront au compte du Trésor français » (32).

30. — Rapport de M. Lugol, Chambre des députés. N° 5.436, page 7.

31. — Conseil d'Etat. — Avis de la section des Finances, de la Guerre, de la Marine et des Colonies du 15 mai 1900 et du 11 mai 1915. — Par contre, aux termes de l'article I de la loi du 24 juin 1919, les victimes civiles de la guerre n'ont droit à pension que si elles sont de nationalité française.

32. — Cette disposition a fait l'objet, en ce qui concerne

Mais ne peuvent prétendre au bénéfice de la loi du 31 mars 1919 les troupes auxiliaires de la Légion d'Orient formées en novembre 1916 pour prêter

l'armée polonaise d'une circulaire explicative du Ministre des Pensions, en date du 31 janvier 1923, dont nous reproduisons ci-dessous les dispositions essentielles.

L'armée polonaise ci-dessus visée a été constituée sous les ordres du général Haller à la date du 1<sup>er</sup> juillet 1917, et les divers éléments qui en faisaient partie ont été dirigés sur la Pologne par échelons successifs dont le dernier a quitté le sol français à la date du 1<sup>er</sup> juillet 1919. D'autre part, conformément à un accord passé le 26 janvier 1919 entre le ministère des Affaires étrangères et le Comité National Polonais, les sommes qui ont été affectées depuis le 1<sup>er</sup> juillet 1917 ou qui seront affectées par le gouvernement de la République française aux dépenses de l'armée polonaise, constituent des avances dont la nation polonaise assurera le remboursement.

Des considérations ci-dessus exposées, il résulte que :

a) Seuls les militaires de l'armée polonaise ayant acquis des droits à pension antérieurement au 1<sup>er</sup> juillet 1919, pouvaient prétendre jusqu'à cette dernière date à paiement par le gouvernement français d'arrérages de pension ou d'avances sur pension, ces allocations devant être remboursées par le gouvernement polonais. Leurs droits devaient être liquidés par leur gouvernement qui, à dater du 1<sup>er</sup> juillet 1919, assurait le paiement des sommes dues aux intéressés ;

b) Les militaires polonais ayant acquis des droits à pension postérieurement au 11 juillet 1919, ne pouvaient prétendre à aucune allocation du gouvernement français; leur pension devait être liquidée par le gouvernement polonais, et les arrérages être payés par les soins de ce gouvernement.

l'appui de la France aux Arméniens et Syriens désireux de délivrer leur pays du joug turc.

Les troupes de la Légion d'Orient, dédoublée ensuite en légion arménienne et légion syrienne, ne faisaient pas partie en effet normalement de l'armée, et l'instruction du 26 novembre 1916 qui les a organisées a spécifié que les volontaires de cette légion n'ont droit ni aux pensions de retraite, ni aux gratifications de réforme. Toutefois, par mesure de générosité, elle a prévu l'allocation de secours renouvelables aux auxiliaires arméniens ou syriens en cas d'infirmités temporaires ou incurables, et aux familles de ceux tués à l'ennemi ou morts des suites de blessures.

Ne bénéficient pas non plus de la loi du 31 mars 1919, les militaires des troupes auxiliaires marocaines, qui n'ont droit qu'à des gratifications de réforme (33). Le gouvernement s'est d'ailleurs ému de cette situation et a déposé, le 7 décembre 1921, un projet de loi relatif à la transformation des troupes auxiliaires marocaines en corps réguliers. Ce projet, qui a été adopté par la Chambre des députés le 18 octobre 1922, permettra à ces militaires de bénéficier à l'avenir de la législation française sur les pensions (34) ; mais il ne modifie en rien la situation de ceux devenus invalides pendant la guerre.

53. — Par contre, bénéficient actuellement de la loi du 31 mars 1919, les Marocains engagés dans l'armée française.

24. — Article 10 du projet de loi. — Sénat. N° 635 annexe au procès-verbal de la séance du 7 novembre 1922.

En ce qui concerne les étrangers servant dans l'armée de mer, leur situation est réglée par l'article 75, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 31 mars 1919, qui précise que cette loi leur est applicable (35).

De même, les étrangers faisant partie du personnel de la marine marchande, assimilé, pour les événements de guerre, au personnel de la marine de guerre par la loi du 3 avril 1918, ont droit au bénéfice de cette loi (loi du 31 mars 1919, art. 75, § 3) (36).

b) Alsaciens et Lorrains. — Dès que l'Alsace et la Lorraine eurent fait retour à la France, la question se posa de savoir d'après quel mode seraient payées les pensions que les habitants des provinces reconquises avaient obtenues au cours de la guerre en servant dans l'armée allemande.

D'après l'article 62 du traité de Versailles, ces pensions demeurent à la charge de l'Allemagne ; mais elles sont naturellement servies en marks. Quel devait être le rôle du gouvernement français ?

Trois solutions s'offraient à lui :

1<sup>o</sup> Centraliser les versements d'Allemagne et les faire parvenir aux intéressés ;

35. — *Loi du 31 mars 1919. Article 75, paragraphe 1. —*

« La présente loi, en cas de décès ou d'invalidité, est applicable aux étrangers admis pendant la guerre à servir à ce titre dans l'armée de mer, ainsi qu'à leurs veuves et orphelins d'après le grade qui leur a été conféré. »

36. — Les étrangers qui ont pris du service dans la marine de commerce française et leurs veuves et orphelins seront admis à bénéficier des dispositions de la loi du 3 avril 1918 lorsque les Etats dont ils sont ressortissants accorderont la réciprocité aux sujets français.

2° Etendre aux sommes reçues d'Allemagne la valorisation au taux de 1 fr. 25, admis pour le remboursement des marks détenus par les Français d'Alsace-Lorraine ;

3° Substituer simplement au régime allemand le régime français, l'Etat français assumant, dans ce cas, la charge des pensions en conformité de sa législation et les sommes reçues de l'Allemagne venant seulement en atténuation de la dépense (37).

Les deux premières de ces solutions n'ont pu être retenues. D'une part, en effet, les sommes représentées en francs par les marks reçus d'Allemagne étaient notoirement insuffisantes pour assurer la vie des pensionnés dans les provinces reconquises. D'autre part, la transformation des marks en francs au taux de 1 fr. 25 entraînait pour le budget une charge trop lourde. Il était d'ailleurs difficile d'admettre que des Français fussent traités différemment suivant qu'ils habitaient en Alsace et Lorraine ou dans le reste du territoire.

C'est donc la troisième solution qui fut adoptée. C'est là l'objet du décret du 28 octobre 1921, décret

37. — Cette question est très clairement exposée dans l'avis présenté au nom de la commission des Finances de la Chambre des députés par M. Tinguy du Pouet, sur le projet de loi portant ratification du décret du 28 octobre 1921, relatif au mode de paiement des pensions militaires allemandes et allocations assimilées, dont les titulaires ont acquis ou recouvré la nationalité française (Annexe N° 5.269 au procès-verbal de la deuxième séance du 18 décembre 1922).

qui a été ratifié par la loi du 17 avril 1923, par application des dispositions de la loi du 17 octobre 1919 sur le régime transitoire d'Alsace et de Lorraine.

Ce texte se borne à appliquer aux pensions allemandes le tarif français, les intéressés restant d'ailleurs libres de ne pas profiter de cet avantage et de se contenter de la législation allemande ; mais il ne remet en question ni le droit à pension lui-même établi d'après la loi allemande, ni le pourcentage d'invalidité fixé suivant le barème de cette loi.

Le décret du 28 octobre 1921 constitue seulement une mesure transitoire prise en raison du retard apporté par le Parlement à voter le projet de loi ayant pour objet d'étendre complètement le bénéfice des lois françaises aux anciens militaires ayant acquis le droit à pension d'invalidité dans les rangs de l'armée allemande, au cours de la guerre 1914-1918, et devenus français par l'application du traité de Versailles.

Ce projet, qui avait été déposé sur le bureau de la Chambre des députés le 2 décembre 1920, vient d'être définitivement adopté par le Parlement, et il est devenu la loi du 17 avril 1923 (38).

Cette loi, qui répond au désir formellement exprimé par les associations de mutilés alsaciennes et lorraines, a pour but de substituer un régime défini-

38. — Il ne faut pas confondre cette loi avec celle dont nous avons parlé plus haut et qui porte la même date. Cette dernière a uniquement pour objet de donner une force obligatoire au décret du 28 octobre 1921, pour la période pendant laquelle il a été appliqué.

tif au régime provisoire institué par le décret du 28 octobre 1921, en plaçant les Français d'Alsace et de Lorraine dans la situation même où se trouvent les Français du reste du territoire.

Pour en bénéficier, les Alsaciens et Lorrains doivent remplir les trois conditions suivantes (39) :

1° Avoir, à un titre quelconque, acquis droit à pension ou à allocation, alors qu'eux ou leurs ayants-cause appartenaient à l'armée allemande. Cette disposition vise non seulement les anciens militaires qui ont contracté leurs infirmités, alors qu'ils servaient dans l'armée allemande, mais aussi ceux qui, blessés ou malades, ont été laissés par les Allemands dans les hôpitaux qu'ils abandonnaient lors de leur repli de 1918. Elle s'applique également aux Alsaciens et Lorrains qui ont été blessés en désertant les rangs de l'armée allemande pour rejoindre les troupes françaises et qui, à l'heure actuelle, ne bénéficient ni de la législation française, ni de la législation allemande (40).

39. — Article I. — Les anciens militaires ayant acquis des droits à pension d'invalidité alors qu'ils étaient incorporés dans l'armée allemande, ainsi que leurs veuves, orphelins ou ascendants, ont droit, s'ils sont devenus Français en exécution du traité de Versailles, et s'ils résident en France ou sont autorisés par le gouvernement français à résider à l'étranger, aux avantages accordés aux pensionnés de guerre par la loi du 31 mars 1919 et les lois subséquentes, dans les conditions fixées par ces lois et sous les réserves ci-après.

40. — Rapport de M. Pfleger au nom de la Commission d'Al-

2° Etre devenus français en exécution du traité de Versailles. Les bénéficiaires de la loi sont ceux prévus aux paragraphes 1, 2 et 3 de l'annexe à l'article 79 du traité. Ils se répartissent en trois catégories : ceux qui sont réintégrés de plein droit dans la nationalité française, ceux qui ont été déclarés de nationalité française, s'ils en ont fait la demande dans l'année qui a suivi la mise en vigueur du traité de Versailles, ceux qui peuvent obtenir la nationalité française, par voie de naturalisation.

3° Résider en France ou être autorisés par le gouvernement français à résider à l'étranger.

Les bénéficiaires de la loi ainsi déterminée ont droit aux avantages accordés aux pensionnés de guerre français par la loi du 31 mars 1919 et les lois subséquentes. Telle est l'économie générale de ce texte dont les autres dispositions constituent des mesures de détail. Parmi celles-ci nous nous bornerons à noter les deux plus importantes, à savoir que les pensions seront liquidées selon les grades effectivement détenus par les militaires d'après des tableaux d'assimilation de grade qui seront fixés par un règlement d'administration publique, et qu'elles auront pour point de départ soit le 1<sup>er</sup> juin 1919, soit le jour où les intéressés seront entrés en possession de la nationalité française, soit la date à laquelle ils ont droit si ces deux dernières dates sont postérieures à la première.

sace et Lorraine. — Chambre des députés. N° 4.472, annexe au procès-verbal de la séance du 15 juin 1922. Page 8.

1. *Autres législations.* — La question de la nationalité des ayants-droit à pension ne présente d'intérêt que pour les pays ayant incorporé dans leur armée des contingents étrangers ou ayant subi des modifications territoriales importantes. Aussi n'avons-nous rien à dire à ce sujet du Japon, des Etats-Unis, de la Belgique (41), ni de la Grande-Bretagne (42).

Nous avons vu quelle était la situation des ressortissants des provinces que l'Allemagne avait perdues à l'Ouest (Alsace et Lorraine). Nous examinerons maintenant celle des ressortissants des territoires qu'elle a perdus à l'Est et qui ont contribué à la reconstruction de la Pologne. La loi polonaise du 18 mars 1921 a résolu ce problème avec une très grande largeur d'esprit. Elle ouvre droit à pension aux personnes qui ont subi un dommage à la santé, ou une mutilation par suite de service dans l'armée de la République polonaise, dans les formations polonaises près des armées étrangères reconnues par le

41. — Nous noterons simplement que l'article 65 de la loi belge du 23 novembre 1919, reproduisant textuellement l'article 26 de la loi française du 11 avril 1831, dispose que « le droit à l'obtention ou la jouissance d'une pension est suspendu par les circonstances qui font perdre la qualité de Belge ».

42. — Le gouvernement anglais n'intervient pas dans l'élaboration de la législation de ses dominions (Canada, Australie, Afrique du Sud), qui jouissent de l'autonomie. Nous noterons toutefois que, d'après la législation de l'Union de l'Afrique du Sud, les troupes de couleur n'ont droit qu'à une pension égale aux trois cinquièmes de celle des autres militaires.

gouvernement polonais, dans les armées des pays « spoliateurs », si le service a été accompli entre le 1<sup>er</sup> août 1914 et le 27 décembre 1918, dans l'armée allemande ; entre le 1<sup>er</sup> août 1914 et le 1<sup>er</sup> mars 1918, dans l'armée russe ; entre le 1<sup>er</sup> août 1914. et. le 1<sup>er</sup> novembre 1918 dans l'armée autrichienne, et enfin, dans les combats contre les Etats « spoliateurs » et ennemis pour l'indépendance de la Pologne, après le 1<sup>er</sup> août 1914.. En résumé, elle reconnaît dans les mêmes conditions droit à pension à tous les invalides de guerre devenus citoyens polonais, quelle que soit l'armée dans laquelle ils ont servi.

C'est une solution semblable qu'a adoptée la Yougoslavie qui est l'un des Etats dont les traités de paix ont le plus agrandi le territoire. Le décret du 11 février 1920 considère en effet comme invalides tous les citoyens rendus infirmes en tant que mobilisés suivant la loi sur l'organisation de l'ancienne Serbie, du Monténégro, de l'Autriche-Hongrie, de la Bulgarie ou d'un Etat allié ».

La question de la nationalité ne se pose pas, naturellement, dans les mêmes conditions pour les Etats vaincus que pour les Etats vainqueurs. Les premiers n'ont en effet à s'occuper que des invalides ayant servi pour leur compte ; ainsi la loi allemande du 12 mai 1920 vise simplement « les anciens ressortissants de l'armée allemande ». De même, les lois autrichiennes du 23 juin et 15 juillet 1921 s'appliquent à ceux qui « ont servi militairement la République autrichienne ou l'ancienne monarchie austro-hongroise ».

En résumé, il résulte de la combinaison de ces textes avec les traités de paix que, si les pensions militaires demeurent à la charge des Etats vaincus, les invalides de la guerre sont, dans chaque pays, placés sous le régime de la Nation à laquelle ils appartiennent actuellement, sans qu'il soit fait de distinction suivant l'armée dans laquelle ils ont servi.

Enfin, nous indiquerons également, pour terminer, que la commission des pensions du Canada vient, dans un rapport en date du 31 mars 1921, d'étendre « aux sous-officiers et aux officiers de toutes les troupes de Sa Majesté Britannique, et même des troupes alliées, à la condition qu'ils résidassent au Canada au moment de la déclaration de guerre et pour aussi longtemps qu'ils y résideront, le bénéfice des taux de pensions canadiennes, en leur allouant un complément de pension destiné à porter leurs pensions au taux des pensions canadiennes ».



## CHAPITRE III

### *Les conditions relatives aux faits.*

La question de savoir quels sont les faits qui ouvrent droit à pension, et quelle relation ces faits doivent présenter avec le service, est une des plus importantes en matière de législation des pensions. La loi française du 31 mars 1919 l'a résolue dans le sens le plus large ; aussi l'examinerons-nous tout d'abord.

1° *France.* — Les textes qui règlent cette question sont les articles 3, 5 et 6 de la loi du 31 mars 1919 (1) :

Ils posent trois principes essentiels :

#### 1. — *Article 3.* — Ouvrent droit à pension :

1° Les blessures constatées avant le renvoi du militaire dans ses foyers, à moins qu'il ne soit établi qu'elles ne proviennent pas d'événements de guerre ou d'accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service ;

2° Les infirmités causées ou aggravées par les fatigues, dangers ou accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service.

Il y a droit à pension définitive quand l'infirmité causée par la blessure ou la maladie est reconnue incurable.

Il y a droit à pension temporaire tant que l'infirmité n'est pas reconnue incurable.

Le point de départ de la pension est fixé au jour de la décision prise par la commission de réforme.

1° L'imputabilité au service est reconnue non seulement aux infirmités provenant de l'exécution directe du service, mais à toutes celles résultant d'accidents, dangers ou fatigues survenus « par le fait ou à l'occasion du service » ;

2° L'imputabilité au service est reconnue non seulement aux infirmités « causées » par le service, mais aussi à celles « aggravées » et à celles préparées par le service ;

3° Le militaire n'a pas à faire la preuve de l'origine en service ; cette origine est présumée, sauf preuve contraire par l'Etat.

*Article 5.* — Toutes les maladies constatées chez un militaire ou marin pendant la période où il a été incorporé ou pendant les six mois qui ont suivi son renvoi dans ses foyers sont présumées, sauf preuve contraire, avoir été contractées ou s'être aggravées par suite des fatigues, dangers ou accidents du service.

Le délai de six mois prévu au précédent paragraphe ne courra, pour les militaires actuellement renvoyés dans leurs foyers, qu'à partir de la promulgation de la présente loi.

Ils profiteront de la présomption établie par le présent article, dès lors qu'avant l'expiration du délai de six mois prévu au paragraphe 1, ils auront adressé au directeur du service de santé de leur région, par lettre recommandée, une demande invitant ce service à constater leur maladie ou leur infirmité.

*Article 6.* — Toute décision comportant rejet de pension définitive ou temporaire devra à peine de nullité être motivée et préciser les faits et documents dont résulte la preuve contraire détruisant la présomption établie aux articles 3 et 5 de la présente loi.

Nous allons examiner successivement ces trois principes :

A. — *Par le fait ou à l'occasion du service.*

Que faut-il entendre par cette expression ? Son sens a été déterminé très exactement par M. VALENTINO dans son ouvrage « La Loi Lugol » (2), tant à l'aide des travaux préparatoires de la loi que de la jurisprudence relative à la loi sur les accidents du travail (3).

M. LUGOL, rapporteur de la loi, déclarait à la séance de la Chambre du 6 décembre 1917 :

« Dans tous les cas, quelle que soit la manière dont l'accident s'est produit, que ce soit par la faute du soldat lui-même, par celle de ses chefs ou par celle de l'Etat, la responsabilité est la même, l'indemnité est la même, le droit est égal. Nous voulons que tous les soldats blessés soient traités et indemnisés de la même façon. »

Précisant encore sa pensée, M. LUGOL faisait à la Chambre, le 17 décembre 1918, la déclaration suivante :

« Pour qu'il n'y ait pas ouverture du droit à pension, il faudrait qu'il y eût, à la charge du militaire, une faute tellement lourde qu'on pût dire qu'elle est équivalente au dol. En dehors de cette hypothèse, et chaque fois, par exemple, qu'il s'agira du manie-

2. — VALENTINO. — La loi Lugol, loc. cit.

3. — Cette expression est, en effet, calquée sur l'article 1 de la loi du 9 avril 1898, sur les accidents du travail, qui vise les accidents survenus par le fait du travail ou à l'occasion du travail.

ment, même imprudent, même contraire aux ordres, d'un explosif, le militaire sera couvert. Ce n'est pas à lui à expliquer pourquoi la fusée a éclaté, ni à dire si elle était armée par suite d'un choc en cours de route ou encore si elle a été atteinte par un shrapnell au moment où l'artilleur la tenait dans sa main. Si la guerre n'avait pas eu lieu, ce soldat n'aurait pas été exposé au danger qui l'a atteint; voilà ce qui est certain; il est donc bien juste qu'il soit garanti. C'est le vœu du Parlement, c'est le sens du texte que nous proposons et, après le vote de cette loi, ce sera la base et le fondement de toutes les décisions (4) qui auront à intervenir en matière de blessures accidentelles. »

Ainsi, en ce qui concerne les accidents survenus en service, seuls n'ouvrent pas droit à pension ceux résultant de la faute intentionnelle de la victime. C'est d'ailleurs à l'Etat qu'il appartient de faire la preuve de cette faute intentionnelle.

Mais où commence le service et où finit-il ? Tant que le militaire est à la caserne ou dans son unité, pas de difficultés. Quid des permissionnaires ?

Quelle est la responsabilité de l'Etat à leur égard ? Des précisions ont été fournies à ce sujet par le Sous-Secrétaire d'Etat de l'Administration de la Guerre, à la séance de la Chambre du 6 décembre 1917 :

« L'Etat est, au point de vue de sa responsabilité,

4. — Voir Ch. VALENTINO, accidents du travail et blessures de guerre, Cadoret, Bordeaux, p. 37 et suivantes.

comptable de la santé ou de l'intégrité physique du soldat aussi longtemps qu'il l'a sous sa dépendance, c'est-à-dire aussi longtemps que cet homme n'est pas rendu dans ses foyers.

Lorsque l'homme est rendu chez lui, en permission, il échappe à la surveillance, au contrôle et, si l'on peut **dire, au service même de l'Etat.**

Je suppose que cet homme se rend, pour son plaisir personnel, ou pour subvenir aux besoins de sa famille, à la pêche et qu'il tombe à la rivière. Ne serait-ce pas vraiment anormal et abusif que d'étendre à un accident de ce genre la responsabilité de l'Etat ?

Si au contraire, l'accident survient en cours de route, pendant que l'homme se rend en permission régulière ou en revient aux frais et par les transports de l'Etat, l'accident survenu durant ce voyage, aussi bien à l'aller qu'au retour, incombe à l'Etat et engage sa responsabilité. »

L'accident est même considéré comme imputable au service s'il est survenu alors que le militaire se rendait à la gendarmerie dans les délais prescrits pour y faire viser sa permission (5).

S'en référant ensuite à la jurisprudence en matière d'accidents du travail, M. VALENTINO aboutit à la définition suivante de l'expression « par le fait ou à l'occasion du service » :

5. — Avis de la Section des Finances de la Guerre de la Marine et des Colonies du Conseil d'Etat du 31 mai 1921 (Affaire Billard).

« Est survenu *par le fait du service* tout accident causé par le service et arrivé sur les lieux et pendant le temps où le soldat est soumis à l'autorité militaire.

Est survenu *à l'occasion du service* tout accident arrivé sur les lieux et pendant le temps où le soldat est soumis à l'autorité militaire, mais dont la cause n'est pas l'exécution du service ».

En résumé, ouvrent droit à pension tous les accidents survenus au cours du service, à condition que l'exécution du service en ait été la cause ou l'occasion.

Peu importe qu'ils proviennent de l'exécution normale du service, d'une faute du militaire, d'une faute d'un tiers, d'un cas fortuit ou d'un cas de force majeure. Le droit à pension existe dès l'instant qu'il n'y a pas faute intentionnelle. On ne saurait donc être plus libéral.

B. — *Infirmités « causées » ou « aggravées »  
par le service.*

La première question qui se pose est celle de savoir si le droit à pension existe pour les infirmités antérieures à l'incorporation, ne dépendant pas exclusivement d'une circonstance déterminée du service, mais qui se sont développées sous l'influence de conditions spéciales à la vie militaire.

Les articles 5 et 6 de la loi du 31 mars 1919 consacrant à cet égard la jurisprudence bienveillante du Conseil d'Etat, ont résolu cette question par l'affirmative.

Mais ne doit-on pas, dans le calcul de la pension, tenir compte de l'existence d'un état pathologique déterminé et allouer, dans ce cas, une indemnité inférieure. Les articles précités sont très catégoriques à ce sujet. Ils ne font aucune distinction entre les infirmités causées par le service et celles simplement aggravées, l'aggravation donne droit à pension au même titre que l'origine directe. En conséquence, il est inutile de rechercher l'influence des prédispositions constitutionnelles sur l'état de l'invalidé. En incorporant des malades et en les exposant aux fatigues, dangers et accidents du service, l'Etat assume un risque particulier dont il doit supporter les charges.

C. — *Présomption d'origine, en service.*

Parlant à Bayonne, au banquet de l'Association des Mutilés et Réformés, le 12 novembre 1922, M. VALENTINO, Directeur du Cabinet du Ministre des Pensions, disait :

« Le grand mérite de la loi du 31 mars 1919 est d'avoir fait dériver la pension d'un droit à réparation, d'une part, et d'avoir institué la présomption d'origine, d'autre part » (6), et il rappelait ensuite les déclarations suivantes, faites à la tribune de la Chambre des Députés, le 28 avril 1921, par le Ministre des Pensions lui-même, répondant à des interpellations sur l'attribution de pensions abusives :

« Cette présomption d'origine, votre loi l'a voulue

6. — *Journal des Mutilés et Réformés* du 25 novembre 1922.

et nous l'avons considérée comme une des conséquences les plus précieuses de la loi du 31 mars 1919...

Si, aujourd'hui, nous prenons l'initiative de réviser les pensions concédées en vertu de la loi du 31 mars 1919, et qui seront une conséquence de la présomption d'origine, par cette révision, vous porteriez atteinte à la présomption elle-même.

En tous cas, Messieurs, le Ministre des Pensions qui est à cette tribune et qui a le devoir de défendre la charte de 1919 et les droits des pensionnés ne pourrait assumer la responsabilité de prendre une pareille initiative. D'autres feront cette besogne; moi, je ne la ferai pas. » (7).

Qu'est-ce donc exactement que cette présomption d'origine à laquelle le Ministre des Pensions refusait de laisser porter la moindre atteinte et qui est considérée, par les mutilés de France, comme l'une de leurs plus précieuses conquêtes. Pour en saisir toute l'importance et la portée, il convient de jeter un coup d'œil rapide sur les lois des 11 et 18 avril 1831, encore en vigueur lorsqu'a éclaté la guerre de 1914.

Pour que des infirmités pussent donner lieu à pension, il fallait, d'après cette législation, que l'invalidé pût prouver qu'elles résultaient soit du service commandé, soit des fatigues ou des dangers du service militaire. Faute d'apporter cette preuve, l'infirmes n'avait droit à rien.

Se rendant compte des difficultés que les invalides de guerre auraient à apporter cette preuve, M. MASSE

7. — *Journal Officiel* du 29 avril 1921, page 2.175.

propose, au nom de la Commission des Pensions, à la Chambre des Députés, d'en renverser la charge (8).

Désormais, toutes les blessures ou maladies constatées sous certains délais, seraient réputées résulter du service, à moins de preuve contraire, à la charge de l'Etat.

Ainsi apparut le principe de la présomption d'origine qui fait l'objet de l'article 5, paragraphe 1<sup>o</sup>, de la loi du 31 mars 1919, ainsi conçu :

« Toutes les maladies constatées chez un militaire ou marin pendant la période où il a été incorporé ou pendant les six mois qui ont suivi son renvoi dans ses foyers, sont présumées, sauf preuve contraire, avoir été contractées ou s'être aggravées par suite des fatigues, dangers ou accidents du service. »

Ce texte est clair et formel. Il accorde la présomption d'origine, non seulement aux infirmités constatées dans les six mois du renvoi dans les foyers, lorsqu'elles font suite à une maladie commencée pendant le service, mais encore aux maladies complètement nouvelles qui sont ainsi considérées par la loi comme s'étant développées à la faveur d'une

2. — Voir rapport MASSE. N° 2.383, page 77. Loc. cit.

D'après le projet de la Commission, la présomption ne devrait jouer que si le militaire avait été incorporé 60 jours au moins ; cette restriction ne fut pas adoptée par le Parlement, mais elle a reparu dans les lois du 17 décembre 1921 et du 23 décembre 1922, relatives au recensement des classes 1922 et 1923. Ce délai de 60 jours a d'ailleurs été porté à trois mois par l'article 47 de la loi sur le recrutement de l'armée du 1<sup>er</sup> avril 1923.

moindre résistance imputable aux fatigues du service.

M. VALENTINO, dans son ouvrage « La Loi Lugol », cite à cet égard les exemples suivants (9) :

« Un militaire est libéré; dans un délai de six mois il se révèle tuberculeux. Quoique cet homme n'ait jamais été malade pendant son incorporation, la tuberculose est présumée imputable au service.

« Un militaire est atteint, dans le délai de six mois, de n'importe quelle maladie (oreillons, grippe, etc...), la maladie est présumée imputable au service et si elle laisse quelque infirmité, un droit à pension s'ensuit. » (10).

Ainsi, par le jeu même de cette disposition, il ne semble pas possible qu'un seul militaire rendu infirme pas le service ne puisse recevoir la réparation qui lui est due.

C'est, d'ailleurs, le reproche contraire qu'on a fait à la présomption d'origine : on l'accuse, en effet, de permettre l'attribution de pensions abusives. Dès 1921, une vive campagne s'est dessinée contre elle;

9. — VALENTINO. — La Loi Lugol, page 73. Loc. cit.

10. — Il convient de remarquer que la présomption joue surtout pour les infirmités « préparées » par le service et qui sont survenues postérieurement à la libération du militaire. Pour les infirmités survenues pendant le service, il n'est pas besoin de recourir à la présomption. L'expression « par le fait ou à l'occasion du service », employée par l'article 3, est suffisamment large pour permettre l'indemnisation de toutes les infirmités imputables au service.

c'est ainsi que dans son numéro du 8 avril 1921, l'*Echo de Paris* n'hésite pas à qualifier l'article 5 de la loi du 31 mars 1919, de « disposition particulièrement dangereuse et immorale ». La question fut même portée à la tribune de la Chambre des Députés le 28 avril 1921 (11) et plusieurs parlementaires demandèrent la revision des pensions qu'ils considéraient comme accordées à tort. Plus récemment, l'Académie de Médecine s'est émue des conséquences de la présomption et, à la suite d'une communication du professeur JEANBRAU, de Montpellier, indiquant que sur 100 pensionnés qu'il avait eu à examiner, 75 n'étaient jamais allés dans la zone des armées, elle a, dans sa séance du 13 février 1923, nommé une Commission chargée d'étudier cette question. Allant plus loin, le professeur SERGENT a demandé également la revision complète de la loi sur les pensions, mais le Ministre des Pensions s'oppose formellement à cette mesure (12).

11. — *Journal Officiel* du 29 avril 1921. Pages 2.158 et suivantes.

12. — Violamment attaqué par les associations de Mutilés à l'occasion de cette communication le professeur SERGENT a cru devoir préciser sa pensée à la séance de l'Académie de Médecine du 10 avril 1923. Il a déclaré qu'il avait surtout en vue « les malingres dont l'état n'a pu s'aggraver par le fait d'avoir pendant quelques mois, sinon pendant quelques jours, copié dans un bureau militaire des circulaires ou des états de service au lieu de copier des papiers commerciaux dans un magasin ou une banque ». Il a insisté également sur ce point qu'il n'a jamais

Comme le faisait d'ailleurs très justement observer M. VALENTINO, dans le discours qu'il a prononcé à Bayonne, ce n'est pas à la présomption elle-même que sont imputables les pensions qualifiées d'abusives. Ce qui a paru excessif, c'est en réalité que la seule aggravation d'infirmités préexistantes, entraîne l'attribution de pensions aussi fortes que si les infirmités avaient été entièrement imputables au service. Cela tient, non pas au jeu de la présomption, mais, comme nous l'avons déjà vu, à ce que la loi française ne fait pas de différence entre l'infirmité contractée et l'infirmité aggravée au service. En résumé, si, comme on l'a dit, des pensions ont été concédées à des hommes qui n'avaient passé que quelques mois dans les dépôts, c'est parce que les précautions suffisantes n'avaient pas été prises lors de leur incorporation et il est juste que l'Etat supporte le poids de la négligence qu'il a commise à cette époque.

Quel est le point de départ du délai de six mois pendant lequel le militaire bénéficiera de la présomption ? C'est le lendemain du renvoi dans les foyers, sauf pour les militaires renvoyés dans leurs

demandé que la révision de la loi des pensions eût un effet rétroactif, mais simplement qu'elle fût envisagée dans le but de faire cesser, dans l'avenir des abus véritablement excessifs qui résultent peut-être plutôt du mode d'application de la loi que de la loi elle-même. (*Le Journal*, du 11 avril 1923).

13. — Article 5 de la loi du 31 mars 1919 et loi du 8 juin 1920.

foyers avant la promulgation de la loi. Pour ces derniers, le délai court à compter de la date de publication du règlement d'administration publique intervenu pour l'application de la loi du 31 mars 1919, c'est-à-dire à partir du 2 septembre 1919 (13).

Pour bénéficier de la présomption d'origine ainsi définie, une seule condition est nécessaire, c'est que le militaire ait adressé au Directeur du Service de Santé de sa région, par lettre recommandée, une demande invitant ce service à constater sa maladie ou blessure (14).

Qui dit présomption, dit évidemment possibilité de faire la preuve contraire; cette preuve contraire est d'ailleurs formellement prévue pour les blessures par l'article 3 et pour les maladies par l'article 5. Pour détruire la présomption d'origine, l'Etat doit prouver que la blessure ou la maladie ne provient pas d'événements de guerre, de fatigues, de dangers ou accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service. La loi précise, d'ailleurs, que cette preuve contraire doit être établie par des faits ou documents (15). Nous citerons, à titre d'exemple, le cas d'un militaire qui est incorporé et ne séjourne au corps que le temps strictement nécessaire à la constatation de son inaptitude physique. Dans ce cas, l'incorporation d'une durée aussi courte, constitue la

---

14. — Article 5, dernier paragraphe, de la loi du 31 mars 1919.

15. — Loi du 31 mars 1919 article 6.

preuve contraire détruisant la présomption d'origine.

Ainsi, la loi française du 31 mars 1919 s'est montrée particulièrement large (16), en ce qui concerne l'origine des faits pouvant ouvrir droit à pension. L'examen des autres législations fera apparaître qu'aucune d'elles n'a été aussi libérale et que toutes ont apporté des tempéraments ou des réserves aux principes actuellement en vigueur en France. Pour faciliter l'étude, nous grouperons ces législations sui-

16. — Il convient de remarquer que ces règles ne s'appliquent pas aux civils victimes de faits de guerre en ce qui concerne les points suivants :

a) Les victimes civiles doivent prouver la réalité du fait de guerre qui a occasionné l'infirmité. La présomption d'origine ne se justifierait pas à leur égard puisqu'elle est motivée par les incorporations intempestives ;

b) Les maladies n'ouvrent droit à pension que si elles ont été contractées ( et non simplement aggravées) dans les conditions limitativement déterminées par la loi, c'est-à-dire si elles ont eu pour cause : 1° Des actes de violence commis par l'ennemi ou des contraintes arbitraires imposées par lui ; 2° Des mauvais traitements subis dans des forteresses ou dans des camps de prisonniers (Loi du 24 juin 1919 modifiée par la loi du 28 juillet 1921) ;

c) Enfin, nous noterons également que, d'après la jurisprudence de la Cour de Cassation (arrêt du 15 mai 1921, plusieurs fois confirmé), les faits de guerre n'ouvrent pas droit à pension au profit des ouvriers qui en ont été victimes sur le lieu et à l'occasion de leur travail. Les intéressés ne peuvent dans ce cas que réclamer le bénéfice de la loi du 9 avril 1898. Toutefois le Parlement est saisi d'une proposition de loi tendant à leur appliquer la loi du 24 juin 1919, Chambre des députés, annexe 4.349 et 5.649.

vant la nature des restrictions qu'elles ont édictées.

2° *Belgique.* — La question de l'origine des infirmités est réglée par les articles 7, 10 et 12 de la loi du 23 novembre 1919 (17). Les caractéristiques de cette législation peuvent se résumer ainsi :

a) Elle admet (dans des termes d'ailleurs entière-

---

17. — *Article 7.* — Les blessures provenant d'événements de guerre ou d'accidents éprouvés durant le service et par le fait du service, lorsqu'elles ont occasionné une invalidité de 10 0/0 au moins, donnent droit à une pension d'invalidité quelle que soit la durée des services, conformément aux dispositions de la présente loi.

Les infirmités donnent le même droit lorsqu'elles ont entraîné une invalidité de 10 0/0 au moins et qu'elles ont été causées ou aggravées par les fatigues, accidents ou dangers du service militaire.

*Article 10.* — Toutes les invalidités constatées chez un militaire pendant la période où il a été mobilisé ou pendant les six mois qui ont suivi son renvoi dans ses foyers après la démobilisation, sont présumées, sauf preuve contraire, avoir été contractées ou aggravées par suite de fatigues, dangers ou accidents du service militaire.

Ce délai de six mois ne prendra cours, pour les militaires actuellement renvoyés dans leurs foyers, qu'à partir de la promulgation de la présente loi.

*ART. 12.* — Les blessures ou infirmités prévues à l'article 7 donnent droit à une pension réduite lorsqu'elles ont été causées durant le service mais non par le fait du service, pourvu qu'il soit constaté que les causes de ces blessures ou infirmités sont indépendantes de la volonté des intéressés.

ment semblables à ceux de la loi française) la présomption d'origine (article 10);

b) Mais elle établit une différence absolue, d'une part entre les blessures ou infirmités causées ou aggravées « par le fait du service » et celles qui sont seulement survenues « durant le service », c'est-à-dire dont l'origine n'est pas nettement imputable au service. Les premières seules donnent droit à la rente entière, les secondes, au contraire, n'ouvrent droit qu'à une pension réduite de 50 % (18);

c) Nous avons vu que, d'après la loi française du 31 mars 1919, l'indemnisation d'une infirmité simplement aggravée en service doit être totale, c'est-à-dire comprendre la gêne fonctionnelle existant avant l'aggravation et le degré d'aggravation. Au contraire, la loi Belge du 23 novembre 1919 indemnise seulement l'aggravation et non pas l'état antérieur. Par exemple, si l'infirmité antérieure au service entraînait une invalidité de 10 % et si l'invalidité actuelle est de 50 %, l'indemnisation ne doit porter que sur la différence, soit 40 %. Toutefois, cette règle ne s'applique pas si l'état de santé de l'invalidé n'a pas été dûment constaté au moment du rappel sous les drapeaux.

3° *Italie et Portugal.* — La législation italienne accorde des pensions en cas de blessures, lésions ou maladies contractées ou aggravées « à l'occasion du service ». Elle admet également la présomption d'ori-

---

18. — Loi du 23 novembre 1919. (Article 30).

gine. Mais elle apporte à ce régime particulièrement large une importante restriction.

Le Décret du 27 octobre 1918, qui a institué les pensions « privilégiées » de guerre, fait, en effet, une distinction entre la zone de guerre et la zone de l'intérieur.

La pension « privilégiée » n'est accordée que si l'invalidité du militaire a été déterminée par des blessures reçues ou par des maladies contractées ou aggravées en accomplissant un service dans des territoires déclarés en état de guerre. Sont d'ailleurs assimilés aux services rendus dans la zone de guerre ceux effectués dans la zone de l'intérieur, mais qui se rattachent à la guerre, par exemple les services de préparation, de garde et de transport des matières explosibles, ceux de l'aviation et de la défense anti-aérienne et côtière, et d'une manière générale tous les services préparatoires à la guerre dans lesquels l'instruction des militaires s'est poursuivie d'une façon plus intense et plus rapide qu'en temps de paix.

En dehors de ces conditions, il peut, bien entendu, y avoir droit à pension, mais non à pension privilégiée.

Nous rapprochons de la législation italienne la loi portugaise du 21 mai 1921, sur les pensions de réforme et pensions supplémentaires à accorder aux anciens combattants, parce qu'elle aussi s'applique uniquement au service effectué « en campagne ». Les avantages qu'elle prévoit sont, en effet, réservés aux

militaires mis hors de service temporairement ou définitivement par suite de fatigues ou d'événements de guerre, accidents, blessures ou maladies contractées ou aggravées par le fait ou motif du service en campagne ou considéré comme tel » (19). A noter d'ailleurs qu'il ne s'agit plus ici, comme dans la législation italienne, d'une présomption d'origine en service pour toutes les infirmités contractées ou aggravées dans la zone de guerre, mais d'une conception large de la notion du service qui englobe jusqu'aux infirmités résultant des fatigues inhérentes à la vie militaire.

4° *Législations de l'Europe centrale.* — Nous avons déjà vu que ces législations présentent de nombreux points communs et, en particulier, qu'elles sont toutes fondées sur le principe de l'assistance.

La loi allemande du 12 mai 1920 dispose que le droit à l'assistance est ouvert aux anciens ressortissants de l'armée allemande quand leur santé ou leur situation économique est affectée par les suites d'un « dommage résultant du service ».

Que faut-il entendre par dommage de service ? (*Dienstbeschädigung*). Ce terme est défini par l'article 2 de la loi elle-même.

Est considérée comme dommage résultant du service, toute altération de la santé provoquée ou entraînée soit par l'exécution du service militaire, soit pendant l'exécution du service. Cette triple hypothèse remplace le fait précis de service exigé par l'ancienne législation de 1906 et permet d'indemniser les in-

firmités survenues par le fait ou à l'occasion du service (20).

En ce qui concerne la relation qui doit exister entre le service et l'altération de la santé, l'imputabilité d'une affection au service est suffisamment établie par la « vraisemblance » ou la « probabilité » d'une relation de cause à effet.

Ainsi, la loi allemande n'admet pas la présomption d'origine, mais elle n'exige pas non plus une preuve absolue. Toutes les fois qu'il y a doute, l'administration doit se livrer à des enquêtes auprès des autorités militaires et municipales. Le bénéfice de la probabilité peut être détruit, soit par une preuve contraire à la charge de l'Etat, soit par une affirmation d'impossibilité médicale présentée par les experts (21).

C'est d'une conception analogue que procède la législation autrichienne (22). Cette dernière considère qu'il y a « dommage de santé » donnant droit à indemnisation à la charge de l'Etat lorsque l'état de santé existant à l'entrée au service militaire a été détruit ou aggravé par suite de maladie ou de blessure. Ce dommage de santé n'est pas présumé de plano imputable au service ; mais il suffit d'établir qu'il est attribuable aux risques liés à l'exécution du

---

20. — Ainsi la législation sur la question d'origine des infirmités a subi une évolution parallèle en Allemagne et en France.

21. — Il convient de remarquer qu'une affirmation d'impossibilité médicale ne suffit pas pour détruire la présomption.

service militaire ou aux circonstances propres à ce service.

En Pologne, comme en Allemagne, la relation de cause à effet entre l'infirmité et le service n'est pas soumise à la règle de la preuve absolue, et le droit à pension est ouvert s'il y a une relation probable entre le service et le dommage causé (23).

Le décret du 14 février 1920, qui règle l'attribution des secours en Yougoslavie, vise tous les anciens militaires **atteints de blessures ou de maladies contractées ou aggravées** par le fait du service, sans préciser dans quelle mesure et sous quelle forme la relation entre l'infirmité et le service doit être prouvée ou établie. Il écarte en outre du bénéfice de ces dispositions ceux dont l'infirmité est imputable à leur propre faute.

5° *Législations anglo-américaines.* — Nous comprendrons sous ce titre la Grande-Bretagne, le Canada et les Etats-Unis, dont les législations contiennent de nombreux points communs.

En Grande-Bretagne, les infirmités donnent droit à pension si elles sont imputables au service ou si elles ont été aggravées par le service durant la guerre (24). Aux Etats-Unis et au Canada, les infirmités donnent droit à pension si elles sont imputables à l'accomplissement du service (25).

22. — AUTRICHE. — Loi du 25 avril 1919, modifiée par les lois du 23 juin et 25 juillet 1921.

23. — POLOGNE. — Loi du 18 mars 1921.

24. — GRANDE-BRETAGNE. — Ordonnance royale du 6 décembre 1919.

Ainsi, ces Etats n'ont pas cru devoir instituer la présomption d'origine, et ils ne se contentent même pas d'une simple vraisemblance comme la législation allemande. Il faut que le dossier de l'invalidé contienne la preuve d'une relation de cause à effet entre l'infirmité constatée et le service. Evidemment la notion de service est assez large et on n'exige pas la preuve absolue d'une relation entre l'infirmité et un fait précis de service, mais seulement d'une relation entre les conditions générales du service et la maladie ou la blessure. Pour établir cette preuve, on se livre en Angleterre à des recherches sur l'état de santé de l'invalidé avant la guerre et après sa démobilisation (26).

---

25. — ETATS-UNIS. — Loi du 6 octobre 1917 modifiée par la loi du 24 décembre 1919 sur l'assurance contre les risques de guerre. — Art. 300.

CANADA. — Loi du 7 juillet 1919 modifiée par le rapport de la Commission des Pensions du 31 mars 1921.

26. — Les mutilés anglais estiment que les autorités administratives se montrent très sévères pour la recherche des preuves de l'origine des infirmités et que, dans beaucoup de cas, des pensions sont refusées à des invalides ayant réellement contracté leurs infirmités pendant le service, mais se trouvant dans l'impossibilité de le prouver d'une façon précise ; ils ont demandé au Parlement d'instituer la présomption d'origine, comme cela avait été fait en France. En réponse à une question écrite posée à ce sujet à la Chambre des Communes, le premier ministre répondit « qu'évidemment, le principe était très séduisant et ferait disparaître immédiatement toutes les difficultés qui s'étaient élevées pour la recherche de l'origine des infir-

Aux Etats-Unis, on procède à des enquêtes analogues, mais ces enquêtes ne portent que sur la vie de l'intéressé depuis sa démobilisation jusqu'au moment où il a formulé sa demande de pension (27). La loi américaine considère en effet que les individus acceptés dans l'armée étaient présumés posséder une bonne santé et n'être atteints d'aucune infirmité. Il n'y a donc pas lieu de faire des enquêtes sur l'état de santé avant l'incorporation. Il résulte de cette conception que la simple aggravation ouvre naturellement le même droit que l'origine directe en service.

Il en est de même au Canada, à condition toutefois :

1° Que l'état antérieur de la maladie n'eût été ni apparent, ni intentionnellement caché lors de l'enga-

---

mités, mais qu'on risquait d'attribuer des pensions pour des infirmités qui n'avaient pas été contractées au service et qu'on aggraverait ainsi injustement les charges financières du pays, qui sont déjà si lourdes ». (Etudes et documents du Bureau International du Travail. — Série E. — N° 4.

27. — A noter que la présomption d'origine a fait récemment une apparition partielle dans la législation américaine. L'article 18 de la loi du 9 août 1921 dispose « qu'une tuberculose pulmonaire ou une maladie nerveuse entraînant une invalidité de plus de 10 0/0 sera considérée comme provenant du service pendant la guerre ou ayant été aggravée par ce service si elle s'est manifestée dans les deux années qui ont suivi la démobilisation de l'intéressé ».

gement et ne fût apparu qu'une temps raisonnable après l'engagement.

2° Que l'état de maladie antérieur, quoique apparent lors de l'engagement, n'eût pu être considéré alors comme assez sérieux pour motiver l'inaptitude au service général (28).

D'autre part, dans ces trois pays, le droit à pension n'est pas reconnu pour les infirmités imputables aux fautes graves de l'invalidé. D'après la loi anglaise, aucune indemnité n'est due si l'infirmité est la conséquence d'une négligence sérieuse ou de l'inconduite de l'intéressé. De même, aux termes de la loi américaine, la pension n'est pas versée si la blessure, maladie ou aggravation, a été provoquée par la propre indiscipline de l'invalidé ou par ses agissements volontaires. La loi canadienne exclut également du droit à pension les militaires dont l'invalidité est due à l'intempérance ou à l'inconduite.

6° *Japon*. — Les décrets du 25 décembre 1914 et du 21 juillet 1919, qui fixent les règles d'attribution de la pension spéciale pour les opérations avec les Alliés pendant la guerre de 1914-1918, constituent, à notre connaissance, les seuls textes qui exigent encore actuellement la preuve absolue d'une relation de cause à effet entre l'infirmité et un fait précis de service. Comme les lois françaises des 11 et 18 avril 1831 auxquelles nous les avons déjà comparées, ces textes spécifient que cette preuve doit être établie

---

28. — CANADA. — Loi du 7 juillet 1919. Article 25.

par un certificat d'origine de blessure ou de maladie délivré par le médecin militaire. Ainsi la législation japonaise est celle qui se montre la plus rigoureuse à l'égard des invalides de guerre en ce qui concerne l'origine des infirmités.

Entre elle et la loi française du 31 mars 1919, qui présume imputables au service toutes les infirmités constatées dans un certain délai, se placent les législations des autres pays qui ont institué une présomption limitée, ou exigé seulement que l'infirmité soit imputable aux conditions générales du service.

## CHAPITRE IV

### *Conditions de délais*

Les conditions relatives aux délais doivent être examinées à un double point de vue :

1° Lorsqu'un militaire est atteint d'une infirmité imputable au service, de combien de temps dispense-t-il pour faire valoir ses droits à pension ?

2° Quel sera le point de départ de ce délai ? Cette question est surtout délicate pour les maladies qui n'apparaissent quelquefois que postérieurement au renvoi du militaire dans ses foyers.

Nous avons déjà vu dans la loi française du 31 mars 1919 que les militaires bénéficiaient de la présomption légale si leur infirmité avait été constatée dans le délai de six mois à compter de leur renvoi dans leurs foyers, ou du 2 septembre 1919, s'ils ont été renvoyés dans leurs foyers avant la promulgation de la loi.

Mais il ne faut pas confondre le délai de présomption avec le délai d'introduction de la demande. Passé le délai de présomption, l'intéressé peut néanmoins

faire valoir ses droits, mais il lui appartient de faire la preuve de l'origine en service. On concevrait d'ailleurs très bien que le militaire disposât, pour formuler sa demande, d'un délai illimité, puisqu'il lui appartient de prouver que son infirmité est imputable au service ; néanmoins, il n'en est pas ainsi.

L'article 3 du décret du 2 septembre 1919, reprenant à cet égard les dispositions de l'article 6 de la loi du 17 avril 1833, prescrit que toute demande de pension doit être présentée dans les cinq ans de l'ouverture du droit (1). Que faut-il entendre par ce terme « ouverture du droit » ?

Cette question a été résolue d'une façon précise par un avis de la Section des Finances du Conseil d'Etat, en date du 26 juillet 1921, qui fait les distinctions suivantes :

Pour les blessures provenant d'événements de guerre ou d'accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service, le droit à pension prend naissance le jour où s'est produit le fait matériel de la blessure ; c'est donc à compter de ce jour que commence à courir le délai de cinq ans.

Au contraire, pour les infirmités contractées ou aggravées par les fatigues, dangers ou accidents éprouvés par le fait ou à l'occasion du service, le droit à pension peut s'ouvrir pendant toute la durée de la présence du militaire sous les drapeaux. Le

---

1. — C'est l'application à la matière des Règles de la Déchéance Quinquennale prévue par la loi du 29 janvier 1831 pour les dettes de l'Etat.

point de départ du délai de cinq ans sera donc, soit le dernier jour du service effectif, soit le jour du passage du militaire devant une commission de réforme, si la constatation des infirmités a eu lieu antérieurement à la libération de l'intéressé.

Toutefois, en ce qui concerne les militaires qui, libérés antérieurement à la mise en vigueur de la loi du 31 mars 1919, auraient été atteints d'infirmités causées ou aggravées au cours de leur service, le droit à pension ne s'est ouvert dans les conditions actuelles que le 4 septembre 1919, jour de la publication du règlement d'administration publique pour l'application de la loi. Le point de départ du délai de cinq ans doit donc être pour ces derniers reporté à cette date (2).

Ce sont des règles analogues qui sont appliquées en Grande-Bretagne où le demandeur dispose, pour faire valoir ses droits, d'un délai de sept ans, à compter de la date à laquelle il a été libéré du service ou de la fin de l'état de guerre, étant entendu que c'est celle de ces dates qui est antérieure à l'autre

---

2. — Ces règles visent exclusivement les pensions militaires. Pour les civils, victimes de faits de guerre, la loi du 28 juillet 1921 modifiant la loi du 24 juin 1919 dispose que les intéressés doivent, à peine de déchéance, se mettre en instance de pension avant le 1<sup>er</sup> janvier 1922 ou dans l'année qui suivra l'accident qui s'est produit après cette date. Toutefois, le Parlement est saisi d'une proposition de loi qui viendra, très vraisemblablement, bientôt en discussion en vue de proroger de trois mois le délai ci-dessus.

qui constitue le point de départ de ce délai (loi du 19 août 1921, article 5).

Au Canada, le délai est de trois ans à compter de la date à laquelle le demandeur a été démobilisé ou de la date de la déclaration de paix (loi du 7 juillet 1919, article 13).

Ces législations ont ceci de commun qu'elles ne font pas de distinction, suivant que l'invalidité est apparue pendant le service ou qu'elle s'est produite postérieurement à la démobilisation du militaire. D'autre part, les délais qu'elles prévoient jouent à peine de forclusion et ne comportent aucune prorogation.

Par contre, la loi américaine du 6 octobre 1917 stipule que l'infirmité ne donne droit à compensation que si elle est survenue moins d'un an après la libération du militaire, à moins que ce dernier n'établisse qu'il était déjà atteint de cette affection au moment de sa libération. Le militaire dispose, pour faire valoir ses droits, d'un délai de cinq ans, à compter de son renvoi dans ses foyers ou à compter du début de son invalidité, si elle est apparue postérieurement.

De même, en Allemagne, l'invalidé doit formuler sa demande dans les deux années qui suivent sa sortie du service militaire, mais de nombreuses exceptions sont apportées à cette règle ; elles sont contenues dans l'article 53 de la loi du 12 mai 1920, ainsi conçu :

« A l'expiration de ce délai, le droit à l'assistance peut être encore invoqué lorsque :

« 1° Les suites d'un dommage de service n'ont atteint que postérieurement (à l'expiration du délai) un degré justifiant l'assistance ;

« 2° Les suites d'un dommage de service reconnues dans l'intervalle des délais comme ayant atteint un degré justifiant l'assistance, ne se sont notablement aggravées qu'après l'expiration du délai, même lorsque cette aggravation a eu lieu par un développement successif et continu du mal ;

« 3° Des circonstances indépendantes de la volonté de l'intéressé ne lui ont pas permis de faire valoir ses droits ;

« 4° Pendant un séjour involontaire à l'étranger l'intéressé s'est trouvé dans une ignorance excusable des règles relatives à ce délai.

« Dans ce cas, la demande devra être formulée dans les trois mois, ou de l'apparition des suites du dommage de service, ou de l'aggravation de celles-ci, ou de la cessation des circonstances énumérées aux numéros 3 et 4. »

En Autriche, le droit à l'indemnité doit être revendiqué dans le délai d'un an « après l'occurrence des motifs sur lesquels il se base ». D'autre part, l'invalidité ne peut être attribuée au service si une période de trois ans s'est écoulée depuis le renvoi du **militaire dans ses foyers ou depuis l'événement préjudiciable**. Ces délais sont suspendus tant que l'invalidé est retenu à l'étranger contre sa volonté ou est empêché pour d'autres motifs de faire valoir ses droits.

Il ne paraît pas utile d'examiner les autres légis-

lations qui ont toutes également institué des délais pour l'introduction des demandes de pension et en ont fixé le point de départ suivant l'un des procédés indiqués ci-dessus.

### TITRE III.

---

#### L'INDEMNISATION DES INFIRMES

- I. — *Considérations générales.*
- II. — *L'évaluation de l'invalidité.*
- III. — *La fixation du montant de la pension.*
- IV. — *Le paiement de la pension.*



## CHAPITRE I

### *Considérations générales*

Les conditions d'ouverture du droit à pension étant remplies, il convient d'examiner maintenant comment seront indemnisées les infirmités.

L'indemnisation des infirmités comprend trois sortes d'opérations bien distinctes. Il faut tout d'abord évaluer l'invalidité du candidat à pension, puis fixer le montant de la pension, et enfin en assurer le paiement.

1° *L'évaluation de l'invalidité.* — La première question qui se pose à l'esprit est celle de savoir ce qu'il faut entendre par le mot « invalidité ». Quand un blessé ou un malade est-il réputé invalide ? Par rapport à quoi est-on invalide ?

Faut-il et suffit-il qu'il y ait inaptitude au service militaire lui-même ? Ce critérium de l'invalidité sera naturellement celui des législations ayant un caractère militaire.

Faut-il et suffit-il au contraire qu'il y ait incapacité par rapport aux activités économiques autres

que le service militaire ? Si l'on admet cette solution, il faudra encore préciser si l'incapacité doit être comprise comme une inaptitude au travail exercé antérieurement par le militaire, ou à un travail analogue, ou enfin à un travail quelconque.

Faut-il enfin considérer seulement l'invalidité au point de vue physiologique, c'est-à-dire par rapport à la validité normale d'un homme-type ; une valeur propre est alors attribuée à chaque fonction du corps humain et il n'est tenu aucun compte de l'influence de l'infirmité sur la capacité de gain.

Ainsi apparaissent de nombreuses solutions pour déterminer le critérium de l'invalidité. Mais l'invalidité admissible peut avoir des degrés différents, une gravité différente. Il convient donc d'indiquer le minimum de l'invalidité qui ouvrira droit à pension.

Enfin, une incapacité peut être permanente ou temporaire, c'est-à-dire incurable ou curable, et la question se pose de savoir si l'invalidité temporaire doit également ouvrir droit à pension, et dans quelles conditions.

2° *L'indemnisation de l'invalidité.* — A. — Distinction entre les militaires professionnels et les mobilisés.

L'invalidité une fois définie, quelle sera la base de l'indemnisation ? Nous touchons, ici, le point le plus délicat de la législation des pensions. A cet égard, une distinction fondamentale doit d'abord être faite entre les militaires de carrière et les mobilisés.

La situation juridique des premiers est détermi-

née par la loi et les règlements et les conditions du droit à pension sont fixées comme le taux des soldes et la nature des services à rendre par les actes législatifs ou réglementaires qui les régissent. En droit strict, on pourrait même concevoir que cette situation ne comportât aucune indemnité en cas d'invalidité imputable au service. Mais cette solution barbare serait contraire à ce principe supérieur du droit naturel que la personne humaine est intangible. Quoi qu'il en soit, la pension apparaît ici comme un des avantages attachés à la fonction au même titre que la solde ou que la pension civile attribuée aux fonctionnaires. Elle est donc ce que l'Etat a proposé et le militaire accepté qu'elle soit, et il ne paraît pas utile de rechercher si les conditions offertes par l'Etat sont ou non convenables. En fait, les pensions des militaires de carrière sont en général basées surtout sur le grade, et c'est logique, la valeur économique et sociale d'un militaire étant déterminée par la fonction qu'il occupe dans l'armée, c'est-à-dire par son grade.

Pour les mobilisés, au contraire, la situation est toute différente. D'une part, ils sont l'objet d'une véritable réquisition, et, d'autre part, comme le remarque M. Louis Rolland, « leur valeur économique et sociale ne dépend que dans une mesure très faible de l'emploi qu'ils remplissent dans l'armée. Elle dépend avant tout de leur situation dans la vie civile, c'est-à-dire de leur situation habituelle. Or, cette situation est absolument indépendante du grade. A ces situations très différentes peuvent correspondre

et correspondent en effet, pour des raisons très diverses, des grades identiques » (1).

Enfin il est admissible que, pour les militaires de carrière, l'invalidité s'entende de l'inaptitude au service militaire, et que la pension d'invalidité soit calculée en fonction de la pension d'ancienneté. Il va de soi qu'il n'en peut être ainsi pour les hommes qui ne sont qu'accidentellement sous les drapeaux.

Il semble donc logique de faire des lois distinctes sur le droit à pension des militaires de carrière et sur celui des citoyens mobilisés (2). Ce point de vue a été très clairement exposé à la Chambre des députés lors de la discussion de la loi du 31 mars 1919, par M. Léon Bérard, qui s'exprimait ainsi :

« Toutes les raisons qu'on nous a données pour confondre ces deux situations, à savoir qu'il fallait réunir dans la loi ceux que la gloire et les périls avaient réunis dans la bataille, ces raisons, je me permets de le dire, sont artificielles, d'ordre sentimental et oratoire. Sur le champ de bataille comme dans la reconnaissance de la nation, c'est vrai, l'armée nationale est une, et nous ne distinguons pas entre les soldats professionnels et les citoyens mobilisés. Mais, lorsqu'il s'agit de pensions, c'est-à-dire d'évaluer en la personne même du soldat le domma-

---

1. — Louis ROLLAND (Loc. cit. page 102).

2. — Cette différence avait déjà été aperçue par TAINÉ, qui distinguait « les vies confisquées par décret ou saisies par autorité » des « vies achetées par contrat ». — Taine. Les origines de la France contemporaine.

ge de guerre, c'est tout le problème de la législation des pensions, rien ne peut faire qu'il n'y ait pas, d'un côté, des hommes qui avaient choisi le noble métier des armes, et, d'un autre côté, des hommes que la guerre a arrachés aux métiers les plus divers et qu'elle va restituer à ces métiers où nous souhaitons qu'ils se maintiennent, atteints ou diminués dans leur capacité de travail » (3).

Nous verrons plus loin que cette manière de voir, dont la valeur juridique ne paraît pas contestable, n'a cependant pas prévalu en France. La Chambre des députés a été impressionnée par le principe de l'unité nationale devant l'ennemi, que M. Massé soutenait en ces termes :

« Quand deux Français du même grade, sur le champ de bataille, sont frappés du même obus, qui donc voudrait séparer dans la loi ceux que la gloire a unis ? Dans la Grande Armée de la République il n'y a pas deux armées : il n'y a que des frères d'armes. Nous ne dissocierons pas la matière divine que la flamme de la guerre a coulée au même creuset. Il ne peut y avoir qu'une loi pour les pensions de guerre » (4).

Cette argumentation serait peut-être convaincante si la pension d'invalidité apparaissait comme la rémunération ou la récompense d'un service rendu, étant donné que les services effectués par les mobilisés ou les militaires de carrière sont les mêmes. Elle

---

3. — *Journal Officiel* du 28 novembre 1917, page 3.045.

4. — Rapport N° 2.383, page 41. — Loc. cit.

ne subsiste pas, au contraire, si, comme nous l'avons dit plus haut, la pension est la réparation d'un préjudice causé. Or, en matière de réparation, ce qui importe, c'est l'intensité du dommage, et celui-ci, pour le civil mobilisé, n'a rien à voir avec le grade. Il est en fonction de l'emploi civil (5).

Comment justifier que deux hommes, atteints au service de la même infirmité, soient rendus à la vie civile, l'un avec une pension beaucoup plus forte parce que le premier a occasionnellement porté l'uniforme de simple soldat, tandis que le second était occasionnellement titulaire d'un grade. Dans sa critique des lois françaises des 11 et 18 avril 1831, M. MIRMAN citait l'exemple suivant, qui est devenu classique et qui montre la faiblesse de cette conception :

« Voici trois citoyens de même profession civile, tous trois employés de commerce, par exemple, travaillant dans le même bureau et gagnant les mêmes appointements ; ils font leurs 28 ou 13 jours dans le même régiment ; A, comme sous-lieutenant de réserve ; B, comme sergent ; C, comme simple soldat. Ils sont victimes en manœuvre du même accident et y perdent chacun une main ; chacun recevra une pension viagère égale au maximum de la pension d'ancienneté correspondant à son grade, c'est-à-dire que A aura droit à une rente de 2.300 francs ; B, de 1.100 francs et C, de 750 francs. »

Mais si les civils mobilisés ne doivent pas être assimilés aux militaires de carrière, sur quelles bases

---

5. — Louis ROLLAND. — Loc. cit., page 105.

seront-ils indemnisés ? Quelle est la mesure de la diminution de leur valeur économique ?

B. — Les divers systèmes d'indemnisation aux mobilisés. Les pensions attribuées aux invalides de la guerre sont mesurées suivant deux systèmes différents :

1° Soit d'après l'atteinte portée à l'intégrité physique ;

2° Soit d'après les conséquences professionnelles des dommages corporels.

Le premier de ces systèmes repose sur ce principe : « qu'un homme valide équivaut à un homme valide » et que « l'indemnité doit être attribuée simplement en considération de la diminution apportée à un capital « validité » considéré d'un point de vue social comme constant pour tous les hommes. De sorte que le législateur ne devrait tenir compte ni des intérêts, des besoins et des charges de l'infirme et qu'il ne devrait se préoccuper ni de sa profession antérieure ni de sa condition sociale, ni de son salaire, ni de ses ressources matérielles » (6).

Les pensions seront donc fixées uniquement d'après la diminution physiologique apportée par les infirmités au corps humain. Ce système est naturellement arbitraire et n'implique *a priori* aucune méthode spéciale pour la fixation de l'indemnité de

---

6. — VALENTINO. — L'indemnisation des infirmités de la guerre. Page 104. — M. Valentino expose cette thèse soutenue par M. Dousset, mais pour la réfuter.

base ; on ne peut pas, en effet, traduire en chiffres la valeur d'une fonction de l'organisme humain. Mais la pension devant théoriquement permettre au bénéficiaire de faire face aux besoins essentiels de l'existence, en fait, l'indemnité de base se trouvera déterminée par le coût moyen des matières et objets nécessaires pour assurer l'existence d'un individu. Ainsi la notion du coût moyen de la vie sera toujours à la base du système d'indemnisation mesurée en fonction de l'intégrité physique.

Quelle est la conséquence de ce système, qui tient compte uniquement de l'état physiologique de l'invalidé et repose sur ce principe : « à invalidité égale, pension égale ».

M. L. Rolland (7) cite à cet égard l'exemple suivant :

« Un comptable et un couvreur sont mobilisés et doivent subir tous deux l'amputation d'une jambe. La blessure étant la même, ils recevront la même pension. Cependant, il est incontestable que la diminution de la valeur économique est très différente dans les deux cas : alors que le comptable pourra reprendre son ancien métier, le couvreur devra en apprendre un autre. » On aboutit ainsi à cette conclusion que la réparation n'est nullement adaptée au dommage.

C'est pour remédier à cette conséquence choquante qu'on a conçu un autre système : celui de l'indemnisation mesurée d'après les conséquences profes-

---

7. — L. ROLLAND. Loc. cité., page 103.

sionnelles des dommages subis. La mesure de la diminution économique est alors le manque à gagner tion de revenu.

imputable à l'infirmité, c'est-à-dire la diminution de salaire et, d'une façon plus générale, la diminu-

Une première objection vient immédiatement à l'esprit, à l'encontre de ce système. L'indemnisation basée sur la perte de la valeur économique subie par la victime conduit naturellement à la réparation intégrale de cette perte. Or, cette dernière peut être considérable. « Faudra-t-il, dit M. Fuster, dédommager entièrement le ténor célèbre blessé à la gorge ? Faudra-t-il dédommager intégralement le banquier ou l'industriel, ou le commerçant, ou l'avocat, ou le médecin qui gagnaient 100.000 francs par an, et qui sont devenus incapables de reprendre leurs affaires ? (8) Evidemment, l'Etat ne saurait faire face à de telles dépenses, et il se trouve obligé de ne pas dépasser une certaine limite. Ainsi un premier tempérament doit obligatoirement être apporté à ce système : c'est que l'indemnisation basée sur la perte de valeur économique doit nécessairement subir des abattements en rapport avec les possibilités financières de l'Etat. « Il appartient au gouvernement qui sait les ressources exactes de l'Etat, écrit à ce sujet M. Valentino (9), de fixer la proportion dans

---

8. — VALENTINO. — L'indemnisation des infirmités de guerre. Loc. cit., page 219.

9. — VALENTINO. — L'indemnisation des infirmités de guerre, Loc. cit., page 217.

laquelle il pourra pratiquement indemniser les blessés, cette proportion étant comprise entre deux limites extrêmes : l'une, maxima correspondant à la réparation intégrale de pertes subies ; l'autre, minima, correspondant aux nécessités de la vie, calculée suivant les lois modernes de l'assistance, compte étant tenu des situations individuelles et des charges de famille. »

Cela posé, reste à savoir comment on évaluera la perte de revenu. Si le mobilisé est un salarié, la réponse est simple. Le revenu étant constitué par le salaire, la perte de salaire sera évaluée par comparaison, entre le salaire d'avant et le salaire d'après l'accident. C'est en somme l'application aux mobilisés des règles adoptées par la loi française du 9 avril 1898 sur les accidents du travail.

Mais la difficulté apparaît lorsqu'il s'agit de mobilisés exerçant des professions non assujetties à loi sur les accidents du travail. Comment fixer alors l'indemnisation ? Un premier procédé consisterait à répartir les citoyens en un certain nombre de catégories professionnelles, suivant l'utilisation principale de tel ou tel organe, ou de tel membre. La perte d'un bras, par exemple, serait payée plus cher aux mobilisés exerçant une profession utilisant surtout les membres supérieurs, qu'aux mobilisés exerçant une profession qui utilise surtout les membres inférieurs. C'est le mode d'évaluation qui est préconisé par M. L. Rolland.

« On a pu, écrit-il, dans la loi sur les accidents du travail, se contenter d'une série de tarifs parce

que la situation sociale et économique des accidents est, en somme, à peu près toujours la même, mais il en va tout différemment pour les civils éprouvés par le fait de la guerre. Si le législateur veut faire œuvre satisfaisante, il doit donc établir des tarifs forfaitaires, mais il ne doit pas se contenter d'une série unique. Il en faut autant que de grandes catégories sociales. » (10). Ce procédé est évidemment fort séduisant, et il aboutit à une indemnisation aussi exacte que possible des dommages causés par les infirmités.

Toutefois, certains auteurs, sans en contester la valeur juridique, considèrent qu'il est d'une application difficile et proposent, en conséquence, de rechercher une transaction, regrettable sans doute, pour ce qu'elle comporte d'approximation, mais avantageuse pour sa simplicité (11). C'est un système transactionnel de ce genre qui fut élaboré par M. Valentino et repris par MM. Lémery et Léon Bérrard dans leur proposition de loi sur la réforme du régime des pensions (12).

D'après les auteurs de cette proposition, le taux de l'invalidité serait établi suivant des pourcentages attachés aux genres d'infirmités, et l'indemnité de base serait calculée par application de ce taux

---

10. — L. ROLLAND. — Loc. cit., page 98.

11. — VALENTINO. — L'indemnisation des infirmités de guerre, page 211.

12. — Chambre des députés. — N° 3826, Annexe au procès-verbal de la séance du 4 octobre 1917.

d'invalidité à un revenu présumé : Ainsi, qu'il y ait revenu ou qu'il n'y ait pas revenu, que le revenu soit effectivement diminué ou qu'il soit maintenu intact, le pourcentage d'invalidité s'applique à un revenu fixe et fictif.

A cette indemnité ainsi liquidée viendraient s'ajouter d'autres indemnités tendant à compenser les pertes des revenus. Ces indemnités seraient établies suivant un taux dégressif, inverse du système de taxation, établi pour l'impôt sur le revenu. Cette proposition aboutit ainsi à une réparation tout à fait forfaitaire du dommage professionnel ; mais, comme le remarque très justement M. Dechamp : « Il vaut mieux réparer une partie seulement d'un dommage qu'ignorer complètement celui-ci, comme cela se produit lorsque seule l'atteinte physiologique sert de base à la pension » (13). Il convient de remarquer qu'en indemnisant dans tous les cas le dommage physiologique, et en ne faisant jouer les indemnités dégressives, pour pertes de revenus, qu'à titre de complément, cette proposition répond ainsi à l'une des objections les plus sérieuses qui aient été opposées au système d'indemnisation d'après le dommage professionnel. — L'application rigoureuse de ce système conduit, en effet, à cette conclusion que, si l'infirmité n'a entraîné aucune diminution de revenu, l'infirme ne peut prétendre à aucune indemnisation. — C'est dans ce sens que concluait M. Mirman, dans

---

13. — Dechamp. — *Revue Interalliée*, 4<sup>e</sup> année, N<sup>o</sup> 6, page 589.

sa proposition de loi déjà citée. C'est ce qu'a admis également la législation suisse pour les rentiers (14). Pour logique qu'elle soit, cette conséquence n'en est pas moins choquante pour beaucoup, et la proposition susvisée y remédie heureusement. « Si la diminution de revenu, écrit M. Valentino, doit être la mesure fondamentale de la réparation, il ne s'ensuit pas, si cette base vient à faire défaut, que nous ne devions rien payer. » Et encore : « Le système d'indemnisation basé sur la mutilation des revenus ne doit pas faire oublier la mutilation de l'homme. »

Enfin, la proposition de MM. Lémery et Bérard permet d'indemniser équitablement les invalides qui n'avaient pas encore terminé leur instruction professionnelle (apprentis et étudiants) et qui sont particulièrement nombreux par suite de l'appel des jeunes classes sous les drapeaux (15).

Bien qu'elle constituait un sérieux essai d'indemnisation rationnelle, cette proposition ne fut pas adoptée par le Parlement français. Les objections qu'on lui fit sont celles qu'on oppose à tous les systèmes d'indemnisation basés sur le dommage éco-

---

14. — La Suisse n'aurait sans doute pas su maintenir cette disposition si elle avait participé à la guerre de 1914-1918.

15. — On pourrait admettre avec M. Mirman que les apprentis soient indemnisés d'après le salaire qu'ils auraient vraisemblablement retiré de leur travail à l'âge de 30 ans ; mais ce mode de calcul est inapplicable aux étudiants, dont on ne saurait, dans la plupart des cas, présumer la profession sans tomber dans l'arbitraire.

nomique. Elles se résument dans ce principe (que nous avons déjà critiqué) qu'une même infirmité doit forcément entraîner une même indemnité. A la séance de la Chambre des députés du 18 décembre 1917, M. Abrami déclarait, au nom du gouvernement : « Il est inadmissible que dans une même ville, dans un même village, nous voyions allouer des pensions différentes à des mutilés atteints d'une même infirmité. » Cette objection d'égalité impressionna les mutilés eux-mêmes, et M. Lehmann, qui était alors président du groupement le plus important, ne crainit pas de la reprendre à son compte en invoquant à cet égard la déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen.

Cette objection ne résiste pas à l'examen et M. Valentino l'a réfutée victorieusement : « Il est incontestable comme un truisme, écrit-il (16), que le sacrifice de deux doigts, par exemple, n'est pas le même pour un avocat que pour un violoniste. Et l'on ne voit pas du tout que l'égalité consiste à indemniser de la même façon l'avocat et le violoniste. » Et, plus loin : « Si le raisonnement était appliqué jusqu'au bout, on pourrait, au nom de l'égalité et sous prétexte que la loi doit être la même pour tous, soutenir que le salaire, que l'impôt, etc..., doivent être du même chiffre pour toutes les personnes, et, au nom de l'égalité, on aboutirait en fait aux plus cuisantes injustices. »

On ne saurait mieux dire. En réalité, comme le

---

16. — VALENTINO. — La loi Lugol, page 177.

sentir. Cette influence ne se justifie guère, d'ailleurs, remarque très justement M. Etienne Nouveau (17), il y a, au contraire, rupture de l'égalité quand des dommages différents sont indemnisés par la même somme d'argent.

c) Les éléments subsidiaires de l'indemnisation. — Le montant de la pension ayant été déterminé, d'après l'un des deux systèmes indiqués ci-dessus, des majorations peuvent venir s'y ajouter. Ces majorations peuvent être rangées en trois catégories différentes, d'après leur objet, à savoir : soit la nature des services rendus, soit l'importance de l'infirmité, soit les charges de famille.

a) La nature des services rendus. — Influence du grade. — Nous avons dit plus haut qu'il était logique de prendre le grade pour base de la pension, en ce qui concerne les militaires de carrière, mais que par contre, il n'était pas possible de procéder de la même façon pour les mobilisés. Le principal de la pension étant donc établi en dehors de toute considération hiérarchique, on peut concevoir, toutefois, que le grade donne lieu à des majorations pour maintenir sur le terrain pécuniaire le prestige de la hiérarchie militaire. Naturellement c'est dans les pays où l'armée tient un rôle important dans l'organisation sociale, que cette influence se fera le plus

---

17. — Etienne NOUVEAU. — Le risque social, pages 137 et suivantes.

dans les pays où la pension constitue la réparation d'un dommage subi, et elle doit être considérée plutôt comme une survivance historique des législations anciennes, uniquement destinées à des armées de métier. Dans le même ordre d'idées, peuvent intervenir aussi, à titre de majorations, la durée des services et campagnes et les circonstances qui ont produit l'infirmité, notamment la blessure sur le champ de bataille, l'événement de guerre, la présence aux armées.

b) L'importance de l'infirmité. — Des majorations sont également accordées dans certains pays aux militaires qui, frappés d'une invalidité totale, sont en outre atteints d'une autre infirmité. De même, il a paru juste et équitable d'attribuer une indemnité supplémentaire à ceux qui ont été rendus à la vie civile à l'état « d'épaves humaines » et qui ont besoin de l'assistance constante d'une tierce personne pour satisfaire aux besoins journaliers de la vie.

c) Les charges de famille. — Les armées d'autrefois étant composées en grande partie de célibataires, les législations anciennes n'avaient aucune considération pour les charges de famille. Dans la guerre de 1914-1918, au contraire, la plupart des mobilisés étaient mariés. Aussi a-t-il été reconnu nécessaire de tenir compte du nombre des enfants des militaires et de majorer les pensions en conséquence. Certaines législations majorent même la pension

des hommes mariés et celle des hommes ayant leurs parents à leur charge.

3° — *Paiement de la pension.* — L'indemnisation devant couvrir une perte sur le revenu doit naturellement consister en une rente et non en un capital (18).

Mais ne doit-on pas également, pour favoriser le reclassement social de l'invalidé, l'autoriser, s'il le désire, à convertir en un capital, tout ou partie de sa pension ?

D'autre part, il est de l'intérêt social que l'invalidé de guerre ne soit jamais réduit à la misère ; aussi des mesures doivent-elles être prises pour le protéger à la fois contre lui-même et contre ses créanciers éventuels ; ce sont les règles de l'incessibilité et de l'insaisissabilité des pensions.

Enfin, des restrictions peuvent être apportées au droit à pension. Dans les législations qui reposent sur le principe du droit à réparation, la pension,

---

18. — Dans son ouvrage, « La Part du Combattant », M. Maurras critique ce mode de paiement et l'attribue à cette conception que « l'Etat démocratique n'aime pas procéder à des versements en bloc et aime mieux tenir le peuple par des annuités et lui donner figure d'obligé, de client et d'assujéti ». Ce n'est là qu'un sophisme. Il est d'ailleurs facile de répondre que non seulement ce mode de paiement est inhérent à la nature de la pension, mais encore qu'il était en usage dans les régimes monarchiques, si chers à M. Maurras... lorsque ces régimes toutefois consentaient à « octroyer » des pensions.

ayant pour objet de compenser le dommage subi, ne doit être fixée qu'en raison de ce dommage et ne doit subir normalement aucune diminution, en raison des conditions de fortune des intéressés. Nous verrons, cependant, que même dans les pays qui ont adopté ce principe, certaines restrictions ont été apportées au cumul de la pension d'invalidité, soit avec un traitement de l'État, soit avec une autre pension. Mais c'est surtout dans les législations où elles le mettaient hors d'état de rester en activité et d'y rentrer ultérieurement; pour les hommes de troupe, si elles les mettaient hors d'état de servir et de pourvoir à leur subsistance.

Ainsi donc, le critérium de l'invalidité pour l'officier était qu'il ne puisse rester ni rentrer ultérieurement au service et pour l'homme de troupe, qu'il ne puisse rester au service ni pourvoir à sa subsistance.

Par application de ce texte, une liste des infirmités ouvrant droit à pension avait été dressée. La plus récente, celle du 23 juillet 1887, comportait six classes et les trois dernières classes contenaient 66 numéros correspondant à des infirmités déterminées. Mais aucun pourcentage d'invalidité n'était attaché aux diverses infirmités.

L'idée de l'évaluation en pourcentage d'invalidité apparaît pour la première fois en 1904. A côté des pensions qui n'étaient attribuées que pour infirmités graves et incurables, existaient des gratifications de réforme, indemnités purement gracieuses, allouées par le Ministre de la Guerre aux hommes de troupe

atteints d'infirmités imputables au service mais ne présentant pas les caractères de gravité, d'incurabilité exigées pour l'attribution d'une pension. C'est pour l'attribution de ces gratifications que le Ministre de la Guerre prescrivit, par circulaire du 8 octobre 1904, que la gêne fonctionnelle y ouvrant droit, serait réputée égale à 30 % (1). Le système fut étendu ensuite par le décret du 13 février 1906 qui créa trois échelons correspondant à des incapacités de travail. La pension est considérée comme une mesure d'assistance que jouent ces restrictions. Dès qu'un certain revenu est atteint, la pension est alors suspendue. Nous étudierons donc les conditions de suspension des pensions.

Ces principes généraux étant posés, nous allons examiner maintenant, dans trois chapitres distincts, comment les diverses législations indemnisent les infirmités nées de la guerre.



## CHAPITRE II.

### *L'Evaluation des Infirmités.*

Les législations peuvent, au point de vue de l'évaluation des infirmités, être classées en trois groupes, suivant que l'invalidité est considérée, soit au point de vue de l'aptitude au service militaire, soit au point de vue de l'incapacité physique, soit au point de vue économique.

*1<sup>er</sup> Groupe. — Législations considérant l'invalidité au point de vue de l'aptitude au service militaire.*

Nous avons déjà dit que si ce mode d'évaluation était acceptable pour les militaires de carrière, il ne l'était pas pour les mobilisés. Aussi, ne le retrouvons-nous pas dans les législations nées de la guerre. Il est cependant intéressant à connaître. Il est encore en vigueur, en effet, à l'heure actuelle, au Japon. D'autre part, il a été appliqué en France jusqu'au vote de la loi du 31 mars 1919.

Aux termes de l'ancienne loi française du 11 avril 1831, ouvraient un droit immédiat à la pension, les blessures ou infirmités ayant occasionné la cécité, l'amputation ou la perte absolue de l'usage d'un ou de plusieurs membres. Dans les cas moins graves, ces blessures ou infirmités n'ouvraient droit à pension que sous les conditions suivantes : pour l'officier, si

elles le mettaient hors d'état de rester en activité et d'y rentrer ultérieurement; pour les hommes de troupe, si elles les mettaient hors d'état de servir et de pourvoir à leur subsistance.

Ainsi donc, le critérium de l'invalidité pour l'officier était qu'il ne puisse rester ni rentrer ultérieurement au service, et, pour l'homme de troupe, qu'il ne puisse rester au service ni pourvoir à sa subsistance.

Par application de ce texte, une liste des infirmités ouvrant droit à pension avait été dressée. La plus récente, celle du 23 juillet 1887, comportait six classes et les trois dernières classes contenaient 66 numéros correspondant à des infirmités déterminées. Mais, aucun pourcentage d'invalidité n'était attaché aux diverses infirmités.

L'idée de l'évaluation en pourcentage d'invalidité apparaît pour la première fois en 1901. À côté des pensions qui n'étaient attribuées que pour infirmités graves et incurables, existaient des gratifications de réforme, indemnités purement gracieuses, allouées par le Ministre de la Guerre aux hommes de troupe atteints d'infirmités imputables au service, mais ne présentant pas les caractères de gravité et d'incurabilité exigées pour l'attribution d'une pension. C'est pour l'attribution de ces gratifications que le Ministre de la Guerre prescrivit, par circulaire du 8 octobre 1904, que la gêne fonctionnelle y ouvrant droit, serait réputée égale à 30 % (1). Le système fut étendu

---

1. — VALENTINO. — La loi Lugol, page 97.

ensuite par le décret du 13 février 1906 qui créa trois échelons correspondant à des incapacités de travail de 30 %, 20 % et 10 %, puis par le décret du 24 mars 1915 qui ajouta cinq autres catégories (40 %, 50 %, 60 %, 80 % et 100 %) et enfin par le décret du 9 juillet 1918 qui subdivisa ces deux dernières catégories en quatre échelons.

Ainsi donc, avant la loi du 31 mars 1919, la législation française indemnisait les infirmités imputables au service suivant deux méthodes bien distinctes. — Pensions de retraite pour les infirmités déterminées et énumérées par l'échelle de gravité de 1887, gratifications de réforme d'un caractère gracieux et évaluées en pourcentage d'invalidité pour toutes les autres infirmités (2).

De même, d'après les anciennes lois allemandes du 31 mai 1900, l'invalidité résultait pour les officiers de l'inaptitude au service militaire et pour les hommes de troupe, de l'incapacité de gain, basée sur la profession exercée par le militaire avant son entrée en service. Cette invalidité devait également être d'au moins 10 %. Toutefois, il convient de remarquer qu'il ne s'agissait pas là d'une indemnité gracieuse, mais d'une véritable pension (militärrente). Les rengagés comptant au moins huit ans de service

- 
2. — Ce régime est d'ailleurs encore en vigueur pour toutes les infirmités antérieures à la guerre, la loi du 31 mars 1919 n'ayant effet qu'à compter du 2 août 1914. Toutefois le taux des pensions et des gratifications concédées avant la guerre a été porté au même taux que les pensions de la loi du 31 mars 1919 par la loi du 8 juillet 1922.

avaient même droit à cette rente, sans avoir à prouver que leur invalidité était la conséquence d'un dommage de service, si les troubles de santé s'étaient manifestés pendant le service (3).

C'est un régime semblable qui est encore aujourd'hui appliqué au Japon. D'une part, pension de retraite pour les officiers et pension dite d'exemption du service pour les sous-officiers obligés de quitter le service pour infirmités graves. D'autre part, « aumônes » pour les hommes de troupe atteints d'infirmités plus légères, mais qui les obligent à quitter l'armée active (Loi de 1890).

*2<sup>e</sup> Groupe. — Législations considérant l'invalidité au point de vue physique.*

L'invalidité est évaluée au point de vue purement physique en France, en Belgique, en Italie, au Portugal, en Grande-Bretagne, au Canada, aux Etats-Unis et en Nouvelle-Zélande. Ces législations pré-

---

3. — Cette présomption d'origine constituée par la longue durée du service montre le souci qu'avait l'Allemagne de recruter une armée de métier.

4. — Nous parlons, bien entendu, du principe de l'évaluation et non des évaluations elles-mêmes, qui sont loin d'être concordantes. Par exemple, l'amputation d'une jambe vaut 50 0/0 en Grande-Bretagne, 55 0/0 en France, d'après le barème de 1919, 60 à 70 0/0 en Italie; l'amputation du bras vaut 60 à 70 0/0 en Grande-Bretagne, 65 à 75 0/0 en France, 75 à 80 0/0 en Italie. — On trouvera une étude comparative complète des différents barèmes d'invalidité dans le recueil du docteur DAUSSAT : « L'expertise médicale des invalidités et des aptitudes professionnelles ».

sentant à cet égard les plus grandes ressemblances, (4), nous prendrons la loi française du 31 mars 1919, comme législation-type (5).

SECTION I. — *Principe et règles de l'évaluation.*

Cette question fait l'objet des articles 4 et 9 de la loi du 31 mars 1919 (6).

Ces articles posent le principe d'appréciation de l'infirmité par l'évaluation du degré d'invalidité (7). Ainsi se trouve écarté l'établissement d'une liste plus ou moins arbitraire des infirmités.

Le taux de la pension est fixé pour chaque grade par référence au degré d'invalidité.

---

5. — Nous laisserons de côté, ici, la législation italienne qui, d'après les renseignements qui nous sont fournis par le Bureau international du Travail, va être incessamment l'objet d'une refonte totale, le gouvernement ayant chargé une commission de lui présenter un projet de décret-loi à ce sujet.

6. — *Article 4.* — Les pensions définitives ou temporaires sont établies suivant le degré d'invalidité.

L'invalidité constatée doit être au minimum de 10 0/0.

*Art. 9.* — Le taux de la pension définitive ou temporaire est fixé dans chaque grade par référence au degré d'invalidité apprécié de 5 en 5 jusqu'à 100 0/0.

Quand l'invalidité est intermédiaire entre deux échelons, l'intéressé bénéficie du taux afférent à l'échelon supérieur.

Pour l'application du présent article, un décret contresigné par les ministres de la Guerre et de la Marine ou des Colonies déterminera les règles et barèmes pour la classification des infirmités d'après leur gravité.

7. — D'autre part, il est de règle en France que la qualité de la prothèse ne constitue pas un élément d'appréciation

Pour que l'infirmité ouvre droit à pension, il faut qu'elle entraîne un minimum d'invalidité ; ce minimum est de 10 % ; au-dessous de 10 %, il n'y a pas droit à pension. Toutefois, si plusieurs petites infirmités existant simultanément, entraînent ensemble une gêne fonctionnelle égale ou supérieure à 10 %, elles sont considérées comme une infirmité unique et donnent lieu à indemnisation. Ainsi en a décidé la circulaire du 14 mai 1918.

Les infirmités sont, d'autre part, évaluées en centièmes de 5 % en 5 % ; si l'invalidité est intermédiaire entre deux échelons, l'intéressé bénéficie du taux afférent à l'échelon supérieur.

Pour l'application de ces dispositions, et afin de guider les experts dans l'appréciation du degré d'impotence fonctionnelle des candidats à pension, les diverses infirmités ont été classées d'après leur gravité. Tel a été l'objet du décret du 29 mai 1919, connu sous le nom de « Guide Barème » ; ce barème a-t-il un caractère impératif obligeant l'expert à se conformer au pourcentage indiqué ou, au contraire, un caractère indicatif laissant à l'expert sa liberté d'appréciation ? M. VALENTINO fait, à cet égard, la distinction suivante qui résulte des travaux préparatoi-

Toutefois, pour tenir compte d'un engagement pris par le sous-secrétaire d'Etat de l'administration de la guerre, lors de la discussion de la loi, le ministre des Pensions vient de décider que le taux de l'invalidité des désarticulés de la hanche ou de l'épaule (qui ne sont pas appareillables), serait augmenté de 5 %. Circulaire du ministre du 19 mars 1923.

res de la loi. Pour les infirmités évaluées au barème par un chiffre déterminé et notamment pour les blessures, amputation, par exemple, le barème est impératif. Au contraire, pour les infirmités évaluées au barème par des chiffres laissant entre eux une certaine marge, par exemple, pour le paludisme, le barème est indicatif (8). Nous retrouvons des dispositions analogues, dans toutes les législations ci-dessus citées (9).

8. — VALENTINO. — Les Pensions militaires, page 42.

9. — En Belgique, la réglementation est absolument semblable à la loi française (Loi du 23 novembre 1919).

Au Portugal, la pension 'supplémentaire' n'est accordée que si le degré d'invalidité est d'au moins 30 0/0 et l'évaluation se fait de 10 en 10 0/0.

D'autre part, quand l'invalidité ne correspond pas à un multiple de 10, elle n'est élevée au multiple immédiatement supérieur que si le pourcentage est égal ou supérieur à la moyenne entre deux multiples (Loi du 21 mai 1921, article 16).

En Grande-Bretagne, le minimum de l'invalidité doit être d'au moins de 20 0/0, et le barème ne comprend que neuf catégories allant de 20 à 100 0/0 par échelons successifs de 10 0/0 (Ordonnance royale du 6 décembre 1919).

Aux Etats-Unis, le minimum est de 10 0/0 et le barème prévoit, pour beaucoup de cas, un minimum et un maximum entre lesquels les experts peuvent évaluer.

Au Canada, le minimum de l'invalidité ouvrant droit à pension est de 5 0/0, et les infirmités sont évaluées de 5 en 5 0/0 jusqu'à 100 0/0. (Loi du 7 juillet 1919).

En Nouvelle-Zélande, ce minimum est de 20 0/0 ; un barème annexe à la loi comporte une liste de 36 infirmités groupées en 13 catégories allant de 20 à 100 par échelons successifs irréguliers de 5 ou 10 0/0.

Il convient de signaler ici, une particularité de la loi française résultant de la coexistence de trois barèmes : l'échelle de gravité de 1887, le barème de 1915 et le barème de 1919. — Le barème de 1919 est seul applicable pour l'avenir, mais pour les infirmités provenant de la guerre de 1914-1918, l'invalidé a droit au barème le plus favorable. A cet effet des pourcentages ont été attribués aux six classes de l'échelle de 1887. — Tel a été l'objet de la loi du 23 décembre 1919, qui a complété dans ce sens l'article 65 de la loi du 31 mars 1919. Ce texte a, en outre, précisé que l'invalidé avait droit également aux tarifs des pensions les plus avantageux, c'est-à-dire que même si l'évaluation est faite suivant le barème de 1887, la pension sera calculée, néanmoins, d'après les taux prévus par la loi du 31 mars 1919 (10).

---

10. — *Article 65.* — A titre transitoire, et pour l'appréciation des invalidités provenant de la guerre actuelle, lorsque l'évaluation donnée pour une infirmité par le barème prévu à l'article 9 sera inférieure à celle dont bénéficiait cette même infirmité, d'après les lois et règlements antérieurs, l'estimation résultant de ces lois et règlements sera appliquée et servira de base à la fixation de la pension.

(*Loi du 23 décembre 1919*). — Les militaires appelés à bénéficier de la disposition ci-dessus conservent d'ailleurs le droit de se réclamer de la législation antérieure, y compris les tarifs dans les cas où cette législation leur serait plus favorable.

Pour l'application du présent article, il est attribué aux différentes infirmités figurant dans le classement établi par la décision ministérielle du 23 juillet 1887 (Guerre) et 28 novembre 1887 (Marine), le pourcentage ci-après :

SECTION II. — *L'Evaluation des infirmités multiples.*

Par suite de l'utilisation des engins de la guerre moderne, beaucoup de militaires ont été atteints de nombreuses infirmités. C'est ce que la loi du 31 mars 1919 appelle les infirmités multiples.

Tout d'abord, que faut-il entendre exactement par « infirmités multiples » ? Pas de difficultés, s'il s'agit d'infirmités bien distinctes, telles que, par exemple, ankylose du genou, et énucléation d'un œil. Par contre, la question est plus délicate, si l'on envisage le cas de plusieurs blessures sur le même membre. En sens inverse, on peut se demander si on doit considérer comme infirmités multiples, les troubles qui se produisent en des points distincts du corps, mais qui résultent d'une même affection, par exemple, lorsqu'une lésion cérébrale entraîne la paralysie d'un bras et des troubles de la parole. A ces questions qui sont surtout d'ordre médical, M. VALENTINO donne les solutions suivantes : « Il y a infirmité, dit-il, quand il y a un trouble de la fonction et il y a infirmités multiples, quand plusieurs fonctions sont endommagées, sans qu'il y ait lieu de rechercher si, scientifi-

---

Infirmités comprises dans les première et deuxième classes : 100 pour 100.

Infirmités comprises dans les troisième et quatrième classes : 80 pour 100.

Infirmités comprises dans la cinquième classe : 65 pour 100.

Infirmités comprises dans la sixième classe : 60 p. 100.

quement, le trouble des fonctions dépend ou non d'un même processus (11).

Cela posé, comment sont indemnisées les infirmités multiples ? Il convient de distinguer deux cas :

1°) Aucune des infirmités multiples n'entraîne l'invalidité absolue. Ce cas est réglé par l'article 11 de la loi du 31 mars 1919 (12). Ce texte comporte deux dispositions caractéristiques :

a) L'invalidité principale étant calculée par rapport à 100 %, les invalidités supplémentaires sont calculées par rapport à l'invalidité restante, de sorte qu'en aucun cas, quel que soit le nombre des infirmités, le chiffre global de l'invalidité ne peut excéder 100 %.

b) Le degré d'invalidité correspondant à chacune des infirmités supplémentaires est majoré de 5, 10, 15 % pour chacune de ces infirmités. Mais ces majo-

---

11. — VALENTINO. — Les Pensions militaires, page 119.

12. — Article 11. — Dans le cas d'infirmités multiples dont aucune n'entraîne l'invalidité absolue, le taux d'invalidité est considéré intégralement pour l'infirmité la plus grave et, pour chacune des infirmités supplémentaires, proportionnellement à la validité restante.

A cet effet, les infirmités sont classées par ordre décroissant de taux d'invalidité.

Toutefois, quand l'infirmité principale est considérée comme entraînant une invalidité d'au moins 20 0/0, les degrés d'invalidité de chacune des infirmités supplémentaires sont élevés d'une, de deux ou de trois catégories, soit de 5, 10, 15 0/0, et ainsi de suite, suivant qu'elles occupent les deuxième, troisième, quatrième rangs dans la série décroissante de leur gravité.

rations ne jouent que si la plus grave des infirmités atteint au moins 20 %.

2°) L'une des infirmités multiples entraîne l'invalidité absolue (13). S'il n'existe que deux infirmités, il est tenu compte de l'infirmité supplémentaire pour son montant intégral. S'il existe plus de deux infirmités, il est accordé, en outre, pour chacune des infirmités supplémentaires, une majoration semblable à celles indiquées ci-dessus (5, 10, 15 %, etc..) (14).

### SECTION III. — *Périodicité des évaluations.* — *Pensions définitives et temporaires.*

Nous avons vu que sous le régime de la loi du 11 avril 1831, la pension n'était accordée que si l'infirmité était suffisamment grave pour mettre le militaire hors d'état de pourvoir à sa subsistance et si elle était, en outre, incurable. Si ces conditions n'étaient pas remplies, l'invalidé avait droit à gratification s'il

---

1919, que nous étudierons ultérieurement.

14. — La loi belge du 23 novembre 1919 a adopté exactement les mêmes règles, sauf qu'elle n'a pas accordé la majoration aux invalides atteints d'infirmités multiples dont l'une entraîne l'invalidité absolue (articles 30 et 31).

La loi portugaise du 21 mai 1921 s'est inspirée des mêmes principes. Ce texte donne d'ailleurs une définition des infirmités multiples ; il précise que doivent être considérées comme telles, « outre les infirmités qui sont de nature différente, celles qui, étant de même nature, atteignent des organes ou des régions différents ».

Les législations anglo-américaines (Grande-Bretagne, Etats-Unis, Canada) ne prévoient pas de mode spécial d'évaluation pour les infirmités multiples.

était homme de troupe et il restait sans droit s'il était officier (15).

La loi du 31 mars 1919, au contraire, a posé le principe que toutes les infirmités ouvraient droit à pension, qu'elles soient ou non incurables et sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les officiers et les hommes de troupe. Elle a, en conséquence, supprimé les gratifications et les a remplacées par des pensions temporaires. D'où l'existence de deux sortes de pensions, les pensions définitives et les pensions temporaires. « Il y a droit à pension définitive quand l'infirmité causée par la blessure ou la maladie est reconnue incurable. Il y a droit à pension temporaire, tant que l'infirmité n'est pas reconnue incurable (16). Mais si le même individu est porteur d'infirmités incurables et non incurables, il est admis à la pension temporaire pour l'ensemble de ses infirmités (17).

1°) *Pensions définitives*. — La pension définitive a un caractère viager qui s'oppose en principe à toute révision. Toutefois, deux exceptions sont apportées à cette règle, en faveur des pensionnés ; l'une, lorsque survient dans l'état de l'invalidé une aggravation d'au moins 10 % ; l'autre, lorsqu'un borgne ou un amputé vient à perdre postérieurement à la conces-

---

15. — L'officier d'active pouvait toutefois bénéficier de la solde de non-activité ou de la solde de réforme, mais l'officier de complément n'avait droit à rien.

16. — Loi du 31 mars 1919. — Article 3, pages 4 et 5.

17. — Loi du 31 mars 1919. — Article 4, dernier paragraphe.

sion de sa pension, un second œil ou un deuxième membre.

a) Aggravation d'au moins 10 %. Cette exception résulte de l'article 68 de la loi du 31 mars 1919 (18). Ce texte subordonne la révision, à deux conditions. Il faut, d'une part, que le supplément d'invalidité soit exclusivement imputable à la blessure ou à la maladie qui a motivé la réforme ; d'autre part, que la demande de révision intervienne dans le délai de cinq ans qui suit la concession de la pension (19).

b) Perte du second œil ou d'un second membre. — Cette exception est prévue par l'article 69 (20).

---

18. — Loi du 31 mars 1919. Article 68. — Les pensions d'infirmités définitives peuvent être révisées si le taux d'invalidité s'est accru de 10 0/0 au moins depuis l'époque de la concession de la pension, à la condition :

1° Que le supplément d'invalidité soit exclusivement imputable à la blessure ou à la maladie constitutive de l'infirmité pour laquelle la pension a été accordée ;

2° Que l'intéressé demande la révision dans les cinq années qui suivent la concession de la pension définitive.

19. — Cette condition n'est que l'application à la matière du délai de cinq ans prévu pour l'introduction des demandes de pension.

20. — Loi du 31 mars 1919. — Article 69. — Le droit à révision est également ouvert au profit du militaire ou marin titulaire d'une pension pour la perte d'un œil ou d'un membre qui, par suite d'un accident postérieur à la liquidation de sa pension, venant à perdre le second œil ou un second membre, se trouvera de ce fait atteint d'une incapacité absolue, sans être indemnisé par un tiers pour cette seconde infirmité.

D'après les principes généraux applicables en matière de pension, un militaire ne peut être pensionné que si ses infirmités sont imputables au service. Cette disposition porte une atteinte à ces principes en prévoyant l'attribution d'une pension pour une cause absolument étrangère au service. Elle appelle les observations suivantes. Etant donné qu'il s'agit d'une disposition exceptionnelle, elle doit être interprétée *stricto sensu*. En bénéficient les militaires borgnes ou amputés d'un membre, lorsqu'ils perdent un second œil ou un second membre, mais cet article ne s'appliquerait pas naturellement s'il s'agissait d'un borgne perdant un membre ou d'un amputé perdant un œil ; il faut, en outre, que la nouvelle infirmité soit postérieure à la liquidation de la pension. La pension est alors portée au taux de 100 %.

L'article 69 prévoit enfin l'exercice d'un recours par l'Etat contre le tiers responsable de l'accident. C'est naturellement au Tribunal qu'il appartiendra de déterminer dans quelle mesure le tiers sera obligé de réparer. Toutefois, s'il s'agit d'un accident de travail, il doit être fait application des dispositions de la loi du 25 novembre 1916. Ce texte qui a eu pour objet de faciliter le reclassement des mutilés, dispose que « l'ordonnance du Président ou le jugement du Tribunal qui fixera le montant des rentes pouvant

---

Dans ce cas, sa pension sera portée au chiffre attribué au militaire pour une infirmité de 100 0/0 ; le recours de l'Etat s'exercera contre les tiers responsables de l'accident.

résulter tant de la mort que de la réduction permanente de la capacité de travail, devra indiquer expressément :

1°. — Si l'accident a eu pour cause exclusive l'infirmité de guerre préexistante ;

2°. — Si la réduction permanente de capacité résultant de l'accident a été aggravée par le fait de ladite infirmité et dans quelle proportion ».

Dans le premier cas, le chef d'entreprise sera exonéré de la totalité des rentes allouées à la victime ou à ses ayants-droit par l'ordonnance ou le jugement et, dans le second cas, de la quotité desdites rentes correspondant à l'aggravation ainsi déterminée.

Cette exonération du patron est imputée à la charge d'un fonds spécial de prévoyance dit « des Blessés de guerre » alimenté par une contribution des employeurs et des organismes d'assurance, dont le taux est fixé chaque année par la loi de finances.

2° *Pensions temporaires.* — La réglementation des pensions temporaires est contenue dans l'article 7 de la Loi du 31 mars 1919 (21) qui détermine les règles

---

21. — loi du 31 mars 1919. — Art. 7. — La pension temporaire est concédée pour deux années sauf en ce qui concerne les réformés temporaires qui n'y ont droit que pendant le temps où ils sont en position de réforme. Elle est renouvelable par périodes biennales, après examens médicaux.

A l'expiration de chaque période elle peut être, soit renouvelée à un taux inférieur, égal ou supérieur au taux primitif si l'infirmité n'est pas devenue incurable, soit convertie en pension définitive si l'infirmité est reconnue

relatives à leur durée, leur renouvellement et, éventuellement, leur suppression ou leur conversion en pensions définitives.

En ce qui concerne la durée des pensions temporaires, ce texte a repris les dispositions en vigueur pour les gratifications de réforme. Ces pensions sont concédées pour deux ans, sauf en ce qui concerne les réformés temporaires, qui n'y ont droit que pendant le temps où ils sont en position de réforme, Elles sont renouvelables après examen médical.

A l'expiration de chaque période, l'invalidé subit donc un examen médical à la suite duquel la pension est maintenue au même taux si l'invalidité n'a pas varié, supprimée si l'invalidité est devenue inférieure à 10 0/0, diminuée si l'invalidité a baissé, élevée si l'invalidité s'est accrue.

Toutefois, si une complication ou une aggravation

---

incurable, soit supprimée si l'invalidité a disparu ou est devenue inférieure à 10 0/0.

Tout bénéficiaire d'une pension temporaire chez qui se sera produite une complication nouvelle ou une aggravation de son infirmité pourra, sans attendre l'expiration de la période de deux ans, adresser une demande de révision sur laquelle il devra être statué dans les deux mois qui suivront la demande.

Dans un délai minimum de quatre ans, à dater du point de départ légal fixé dans les conditions indiquées dans l'article 2, la situation du pensionné temporaire doit être définitivement fixée, soit par la conversion de la pension temporaire en pension définitive, soit par la suppression de toute pension, sous réserve toutefois de l'application de l'article 68 de la présente loi.

de l'infirmité vient à se produire, au cours de la période biennale, le bénéficiaire de la pension temporaire n'est pas obligé d'attendre cet examen médical. Il peut, à toute époque, formuler une demande de revision sur laquelle il doit être statué dans les deux mois.

Si lors de la visite bisannuelle l'infirmité apparaît incurable, la pension temporaire est évidemment transformée en pension définitive. Mais si le caractère d'incurabilité n'apparaît jamais, l'invalidé sera-t-il perpétuellement soumis à des visites ? Beaucoup de législations ont répondu à cette question par l'affirmative. La loi française, au contraire, a considéré qu'après un délai déterminé l'infirmité devait être de plano présumée incurable, et la pension temporaire transformée d'autorité en pension définitive. Tel a été l'objet du dernier paragraphe de l'article 7 de la loi du 31 mars 1919, qui dispose que dans un délai maximum de quatre ans, à compter du point de départ légal de la pension, la situation du pensionné temporaire doit être définitivement fixée, soit par la conversion de la pension temporaire en pension définitive, soit par la suppression de toute pension.

Ce texte est un de ceux qui ont fait couler le plus d'encre dans la presse des mutilés et il doit retenir un instant notre attention. Tout d'abord, quel est le point de départ légal de la pension ? Ce point de départ est fixé par l'article 3 de la loi au jour de

la décision prise par la commission de réforme (22). C'est donc à compter de ce jour que court le délai de quatre ans à l'expiration duquel la pension doit être supprimée ou convertie en pension définitive.

D'après le mécanisme imaginé par la loi, l'invalidé doit subir, avant l'expiration de cette période, un dernier examen médical. Si cet examen s'était produit dans les délais réglementaires, aucune difficulté ne se serait présentée, mais en fait il y avait un si grand nombre d'hommes à examiner que les commissions de réforme, trop peu nombreuses, purent difficilement faire face à leur tâche, et souvent le délai de quatre ans s'est écoulé sans que l'état des invalides ait été à nouveau constaté. Fallait-il, dans ce cas, transformer automatiquement la pension temporaire en pension définitive ou devait-on, au contraire, exiger un nouvel examen médical ?

La première solution fut d'abord admise par le ministre des Pensions qui, dans une circulaire du 12 octobre 1920, avait prescrit que « si pour une cause indépendante de la volonté de l'intéressé, le délai de quatre ans était expiré avant que la visite ait eu lieu, la pension temporaire serait d'office convertie en pension définitive ». Tel ne fut pas l'avis du Conseil d'Etat qui estima que la conversion des pensions temporaires en pensions définitives ne saurait, en

---

22. — Sous le régime antérieur, le point de départ de la pension était en principe la date du décret de concession mais la loi nouvelle n'a pas voulu que les délais nécessaires aux formalités de liquidation et de concession puissent être préjudiciables aux mutilés.

aucun cas, être prononcée sans une dernière visite et que cette dernière visite devait être subie même si le délai de quatre ans était expiré (23). Cette interprétation fut consacrée par une nouvelle circulaire du ministre des Pensions, en date du 29 octobre 1921, qui n'a pas été d'ailleurs sans soulever de vives critiques (24).

---

23. — Avis de la section des Finances du Conseil d'Etat du 26 juillet 1921. Affaire Passemar. — Cet avis, s'inspirant à la fois du principal général suivant lequel il appartient au titulaire d'un droit de le faire valoir, et de l'article 14 du décret du 2 septembre 1919, exigeait même que les anciens militaires qui désirent obtenir une pension définitive formulassent une demande. Mais la circulaire du ministre des Pensions, prise en exécution de cet avis, n'a pas prescrit cette formalité.

On ne saurait sérieusement contester, d'ailleurs, que cet avis est fort sage. Le délai de quatre ans est lui-même considéré par de hautes autorités médicales comme trop court pour les malades, et cette situation aurait encore été aggravée si les pensions temporaires avaient été automatiquement converties en pensions définitives, sans que les intéressés fussent l'objet d'un examen médical.

25. — Ce texte a donné lieu à une interpellation de M. Anglès, à la Chambre des députés, le 30 novembre 1920, et à une intervention de M. Lugol le 31 janvier 1922 ; il a, en outre, motivé le dépôt de deux propositions de loi tendant à instituer la conversion automatique des pensions temporaires en pensions définitives dans un délai maximum de quatre ans (proposition de loi de M. Georges Lévy et un certain nombre de ses collègues, Chambre des députés. Annexe N° 3.401, procès-verbal de la séance du 25 novembre 1921. — Proposition de loi de M. Lugol et un certain

En ce qui concerne la périodicité des évaluations, les législations, que nous avons rangées dans ce groupe, diffèrent quelque peu de la loi française. La législation portugaise est, à cet égard, celle qui présente le plus de ressemblance avec la nôtre. Elle prévoit deux visites bisannuelles et la conversion de la pension temporaire en pension définitive, à la suite de cette deuxième visite, c'est-à-dire à l'expiration d'un délai de quatre ans après la date à laquelle le pourcentage d'invalidité a été une première fois déterminé. La pension peut être maintenue, augmentée, diminuée ou supprimée, suivant que le degré d'invalidité se maintient, augmente ou devient inférieur à 30 0/0 (30 0/0 constituant le minimum de l'invalidité ouvrant droit à la pension dite supplémentaire). Elle prévoit également la révision pour aggravation après nouvel examen médical (25). Enfin, elle contient une disposition analogue à l'article 69 de la loi du 31 mars 1919, visant les militaires qui ont perdu un œil ou un membre et qui viennent à perdre, par la suite, le second œil ou le second membre pour un motif étranger au service militaire (25).

En Belgique, la pension temporaire n'est que d'une durée d'un an et la situation de l'intéressé doit être consolidée à l'expiration de la troisième année (27).

---

nombre de ses collègues, Chambre des Députés. Annexe N° 4.210, procès-verbal de la séance du 31 mars 1922).

25. — Loi du 21 mai 1921, articles 11 et 12.

26. — Loi du 21 mai 1921, article 19.

27. — Loi du 23 novembre 1919, article 11.

Par contre, les règles relatives à la revision des pensions définitives pour aggravation de 10 0/0 sont les mêmes qu'en France (28).

En Grande-Bretagne, l'ordonnance royale du 6 décembre 1919 indiquait que les évaluations temporaires devaient être revisées de « temps en temps », la date de ces visites étant fixée par le ministre des Pensions, et ne fixait aucun terme à ces visites, mais à la suite de réclamations des Associations de mutilés, une disposition de la loi du 19 août 1921 a prescrit que l'évaluation définitive des infirmités devait avoir lieu dans les quatre années qui suivent la réforme ou la date de la première évaluation.

Aux Etats-Unis, comme au Canada et en Nouvelle-Zélande, les évaluations sont permanentes quand les infirmités sont considérées comme ayant atteint leur état définitif, et temporaires dans le cas contraire. En d'autres termes, tant que l'invalidité est susceptible de modifications, l'intéressé ne reçoit qu'une pension provisoire sujette à révision. Les lois de ces trois pays ne fixent pas la périodicité des évaluations (29).

*Troisième groupe. — Législations considérant l'invalidité au point de vue économique.* — Au système de l'évaluation physique, qui attribue une valeur propre à chaque organe ou à chaque fonction, s'oppose celui de l'évaluation du préjudice économique. Nous

---

28. — Arrêté royal du 4 mai 1920, article 29.

29. — ETATS-UNIS. — War risk insurance. Act du 6 octobre 1917. — Article 302.

CANADA. — Loi du 7 juillet 1919, article 26.

avons vu que cette évaluation peut se faire soit par rapport à la diminution de l'aptitude au travail, exercé antérieurement, soit par rapport à l'incapacité générale de travail.

Le premier de ces systèmes n'a été adopté par aucune des législations sur les pensions de la guerre actuelles. Il n'existe, à notre connaissance, qu'en Suisse où la loi du 23 décembre 1914 s'est bornée à appliquer aux militaires le régime d'assurance qui fonctionne pour l'ensemble de la population, en ce qui concerne les accidents et maladies dont elle est victime.

Par contre, le système de l'évaluation des infirmités d'après l'incapacité générale de travail est celui qui a été adopté par tous les Etats de l'Europe centrale (Allemagne, Autriche, Pologne, Tchéco-Slovaquie, Yougo-Slavie). Nous étudierons, plus particulièrement, la législation allemande dont les autres se sont inspirées.

1° *Principes et règles de l'évaluation.* — D'après la loi du 12 mai 1920, les infirmités sont évaluées en fonction de la diminution de la capacité générale de travail qu'elles produisent ou qu'elles sont susceptibles de produire (30). L'évaluation est donc essentiellement individuel ; « on s'efforce de déterminer si l'invalidé est obligé ou non de changer de métier

---

30. — Loi du 12 mai 1920, article 25. — La capacité de gain est considérée comme amoindrie lorsque, par suite du dommage subi, l'invalidé, ou bien n'est plus capable d'assurer son existence par un travail qui peut équitablement

et, dans l'affirmative, quelles sont les professions qui lui resteront ouvertes et quel rendement il pourra fournir dans cette profession, en tenant compte de sa préparation professionnelle antérieure, de son instruction, de son âge, de son état de santé, de la mutilation, de l'ancienne profession » (3). L'ancien salaire, l'accoutumance, c'est-à-dire le fait de s'habituer à une mutilation ou une infirmité, les possibilités de rééducation, l'appareillage et, d'une manière générale, toutes les circonstances spéciales qui peuvent, soit aggraver, soit atténuer les conséquences d'une infirmité, constituent également des éléments d'appréciation.

Bien que l'évaluation soit individuelle, les experts sont, en général, munis de barèmes contenant une liste des blessures et des maladies avec la classe d'invalidité dans laquelle elles doivent être rangées, mais naturellement ces barèmes constituent de simples guides et ne possèdent aucune valeur impérative et légale.

En Autriche, en Pologne, en Tchéco-Slovaquie, les

---

être estimé, se trouver en rapport avec son genre de vie, ses connaissances et ses capacités, ou bien n'est capable de le faire qu'en mettant en œuvre des facultés exceptionnelles.

31 . — Etudes et documents du Bureau International du Travail. — Série E, N° 3.

32. — En Yougo-Slavie où les travaux agricoles jouent le rôle le plus important dans la vie économique du pays, l'invalidité est évaluée par rapport à la capacité à ces travaux (décret du 14 février 1920, article 1).

infirmités sont évaluées d'après le même principe (29), mais il convient toutefois de signaler une particularité de la loi allemande. Cette dernière prévoit, dans son article 24, l'indemnisation des infirmités qui ne causent aucun préjudice économique lorsqu'elles portent une « atteinte grave à l'intégrité corporelle ». L'invalidité physique est alors considérée comme une diminution de la capacité de gain, allant de 15 à 50 0/0 inclusivement ; par exemple : la perte du bras gauche qui n'affecte en rien la capacité d'un employé de bureau est considérée comme produisant une diminution de capacité de gain égale à 50 0/0, alors que cette même infirmité serait évaluée chez un agriculteur à 70 ou 80 0/0. Si l'infirmité produit à la fois une diminution de la capacité de gain et une atteinte grave à l'intégrité physique, l'invalidité a droit au mode d'évaluation qui lui est le plus favorable.

Le principe de l'évaluation étant ainsi déterminé, l'invalidité absolue est considérée comme égale à 100 et les invalidités partielles sont exprimées en centièmes.

Le minimum d'invalidité ouvrant droit à pension est fixé à 15 0/0 en Allemagne (33), en Autriche (34) et en Pologne (35), à 20 0/0 en Tchéco-Slovaquie (36) et en Yougo-Slavie (37).

33. — Loi du 12 mai 1920, article 24.

34. — Loi du 25 avril 1919, article 4.

35. — Loi du 18 mai 1921, article 6.

36. — Loi du 20 février 1920, article 8.

37. — Décret du 14 février 1920, article 1.

L'invalidé est considéré comme pratiquement incapable de tout travail quand son invalidité est évaluée à plus de 90 0/0 en Allemagne, de 75 0/0 en Autriche, de 95 0/0 en Pologne et de 85 0/0 en Tchécoslovaquie ; dans ce cas il reçoit la même indemnisation qu'un invalide de 100 0/0.

Les invalidités partielles entre le minimum et le maximum sont groupées en un certain nombre de catégories séparées généralement par des intervalles de 10 centièmes (38).

2° *Pensions définitives et pensions temporaires.* — Il résulte du principe même suivant lequel sont faites les évaluations, que la pension ne doit jamais être considérée comme définitive, puisqu'il s'agit, non pas d'une incapacité physique, mais d'une incapacité de gain ; c'est ce qu'indique formellement la loi allemande qui dispose, dans son article 57, qu'une fixation nouvelle peut toujours intervenir s'il se produit un changement notable des circonstances qui ont déterminé la première fixation.

De même la loi autrichienne prévoit qu'une nouvelle évaluation doit être faite s'il intervient un nouveau facteur de nature à modifier les conditions de la pension.

Seule, la législation polonaise fait exception à cette règle et dispose que la pension peut être temporaire ou permanente suivant que la perte de l'incapacité de gain est temporaire ou permanente.

38. — La question de l'évaluation des invalidités multiples ne se pose naturellement pas dans ces législations puisque la réduction de la capacité de gain est toujours évaluée globalement.



## CHAPITRE III

### *Fixation du montant de la pension*

L'évaluation de l'invalidité est une question d'ordre médical et scientifique, et les opérations qu'elle nécessite sont dans tous les pays effectuées par des médecins experts. Au contraire, la détermination des taux de pension est une question d'ordre économique qui est liée, d'une part, aux possibilités financières de l'Etat et, d'autre part, aux conditions générales de l'existence. C'est aux assemblées délibérantes qu'il appartient de fixer le taux des pensions et c'est l'Administration qui, après fixation du degré d'invalidité par les médecins experts, établira le montant de la pension à laquelle les intéressés peuvent prétendre suivant les principes posés par le législateur.

Nous examinerons d'abord les principes suivant lesquels est fixé le montant de la pension, et ensuite les éléments qui peuvent, dans certains cas, venir accroître ce montant.

*Section I. — Les bases de l'indemnisation.* — Nous avons vu dans le chapitre précédent que l'invalidité est évaluée soit d'après l'aptitude au service militaire, soit d'après l'atteinte portée à l'intégrité physique, soit d'après le préjudice économique.

Le premier de ces procédés est celui des législations à caractère militaire. La pension n'est allouée que si l'invalidé est incapable de rester au service. Elle constitue une retraite par anticipation et elle sera calculée en fonction de la pension d'ancienneté.

Le second procédé ne préjuge en rien du montant de la pension. L'atteinte portée à l'intégrité physique ne peut se traduire en chiffres. Il ne peut donc s'agir, dans ce système, que d'une réparation arbitraire.

L'indemnité de base sera nécessairement fixée par rapport au coût moyen de la vie, c'est-à-dire qu'elle sera approximativement la somme nécessaire à l'existence d'un homme, et la pension sera, dans chaque cas, proportionnelle au degré d'invalidité.

L'évaluation d'après le préjudice économique aboutit au contraire à une réparation exacte du dommage subi. Dans son application rigoureuse, le montant de la pension ne serait autre que la perte de revenu ou de salaire occasionnée par l'invalidité. Mais nous avons vu qu'en pratique, l'indemnisation basée sur la perte de valeur économique doit nécessairement être limitée. Il faut donc procéder à des abattements. Mais le chiffre de la pension peut varier avec les catégories sociales, de façon à adapter aussi équitablement que possible le montant de l'indemnisation au préjudice subi. Nous avons dit plus haut que les législations qui ont eu en vue l'indemnisation du préjudice économique n'ont pas cru devoir adopter ce procédé.

C'est bien l'incapacité de gain qui sert de base à la pension, mais l'incapacité de gain considérée au

point de vue des possibilités de travail sur le marché général de la main-d'œuvre et non par rapport à une profession déterminée.

Cette évaluation des infirmités d'après l'incapacité générale de travail, et leur indemnisation par l'application du pourcentage d'invalidité, à un taux de base unique et forfaitaire, ne permet de tenir compte du dompage professionnel que dans des limites assez restreintes. C'est pour faire une plus grande place à ce dompage que les législations ont institué des suppléments pour qualifications professionnelles.

En résumé, le montant de la pension est en relation étroite avec le mode d'évaluation de l'invalidité et peut être fixé de trois façons différentes :

a) soit en fonction de la pension d'ancienneté ;

b) soit en considération du degré d'invalidité, la pension de base correspondant à peu près au coût moyen de la vie ;

c) soit d'après des considérations économiques ou professionnelles.

Enfin, on peut concevoir un quatrième système dans lequel l'invalidé a le choix entre la pension fixée suivant le degré d'invalidité et la pension calculée suivant le dompage économique.

1° *La pension d'invalidité est calculée en fonction de la pension d'ancienneté.* — Nous avons fait plus haut une distinction entre les militaires de carrière et les mobilisés. Pour les premiers, il est normal que la pension d'infirmité soit fonction de la pension d'ancienneté, puisque celle-ci est d'autant plus forte que le grade est plus élevé et que la solde est plus

haute. La pension d'infirmité se trouve ainsi tenir compte de la situation professionnelle des intéressés. Ce mode de calcul est donc parfaitement conforme à l'équité en ce qui concerne les militaires de carrière, et donne entière satisfaction aux intéressés qui trouvent dans leur pension l'exact dédommagement de leur situation perdue. Par contre, il est évident qu'il ne présente pas la même justesse pour les mobilisés dont la valeur économique dépend avant tout de la situation sociale.

En fait, c'est dans les pays possédant une armée de métier que ce système a été appliqué. C'est celui qui était encore en usage en France avant la loi du 31 mars 1919.

Sous le régime de la loi du 11 avril 1831 modifiée par la loi du 25 juin 1861, le montant des pensions était fixé de la façon suivante (1) :

Pour l'amputation d'un membre ou la perte absolue de l'usage des deux membres (troisième et quatrième classes), les officiers et hommes de troupes recevaient le maximum de la pension d'ancienneté de leur grade. En cas d'amputation de deux membres (deuxième classe) ou de cécité absolue (première classe) ce maximum était augmenté de 20 0/0 pour les officiers et de 30 0/0 pour les hommes de troupe (1). Les blessures ou infirmités occasionnant la

---

1. — Nous avons vu que, seules, les infirmités graves et incurables ouvraient droit à pension et que ces infirmités étaient rangées en six classes.

2. — A noter que la loi du 13 juillet 1917 avait augmenté

perte absolue de l'usage d'un membre (cinquième classe) donnaient droit au minimum de la pension, d'ancienneté, chaque année de service ou campagne ajoutant à cette pension un vingtième de la différence du minimum d'ancienneté. Les infirmités qui n'occasionnaient pas la perte absolue de l'usage d'un membre, mais qui mettaient l'officier hors d'état de rester au service et l'homme de troupe hors d'état de pourvoir à sa subsistance (sixième classe), donnaient droit également au minimum de la pension d'ancienneté, mais celle-ci n'était augmentée dans la proportion indiquée ci-dessus que pour chaque année de service, au delà de trente ans.

Ainsi donc, le taux de la pension d'infirmité se réglait sans restriction sur le grade dont le militaire était titulaire. Il y avait, en outre, dans certains cas (Pensions de 5<sup>e</sup> et 6<sup>e</sup> classes) intervention des services et campagnes, de sorte que la pension d'infirmité apparaissait comme une véritable retraite d'ancienneté par anticipation.

A notre connaissance, aucune des législations concernant les pensions de la dernière guerre n'a adopté ce mode de calcul (3), à l'exception du Portugal. Dans ce pays, la pension supplémentaire pour blessures ou infirmités est bien fixée en considération du degré

---

d'une somme fixe de 225 francs les pensions de ces deux classes, mais seulement jusqu'au grade de chef de bataillon inclus.

3. — En Allemagne, sous le régime des lois du 31 mai 1906, la pension des officiers était une fraction de la solde.

d'invalidité, mais elle reste un pourcentage de la pension de réforme (4).

2°. — *La pension d'invalidité est fixée d'après la gêne fonctionnelle, la pension de base étant déterminée par le coût moyen de la vie.*

Ce système est celui en vigueur en France, en Belgique, en Nouvelle-Zélande, au Canada et aux Etats-Unis.

En France, le projet de loi tendant à modifier le régime des pensions qui fut déposé par le Gouvernement en 1915, prenait encore pour base de la pension d'invalidité, la pension d'ancienneté. C'est au cours de la discussion de ce projet qu'apparut la notion du coût moyen de la vie. Ce principe du coût de la vie ne fut pas, il est vrai, inscrit formellement dans le texte de la loi. Le Ministre des Finances s'opposa de toutes ses forces à son adoption, déclarant qu'il pourrait avoir des effets contagieux. « Nous ne voulons pas, dit-il, au point de vue social dans les diverses lois, qu'il s'agisse de salaires, de traitements ou d'indemnités, qu'on vienne se servir de ce principe (5). » Néanmoins, il fut implicitement reconnu que le chiffre de l'indemnité de base, c'est-à-dire de l'indemnité allouée à un invalide absolument incapable de tra-

---

Cette disposition est encore applicable pour les officiers de carrière si la pension ainsi calculée est plus avantageuse que celle résultant des dispositions de la loi du 12 mai 1920.

4. — Loi du 21 mai 1921, article 9.

5. — Chambre des députés, séance du 26 décembre 1918.

vailler, devait correspondre au montant des sommes nécessaires à l'entretien de cet invalide. Mais les mutilés n'en persistent pas moins à réclamer l'adoption du principe dont l'application intégrale entraîne les variations périodiques de la pension correspondant aux variations du coût de la vie (6).

Le taux d'indemnisation des invalidités de 100 % étant ainsi déterminé, restait à trouver la juste mesure d'indemnisation pour les invalidités moindres. Trois procédés peuvent être envisagés :

a) *Indemnisation proportionnelle*. — Ce procédé attache au degré d'invalidité une valeur constante ; partant du taux de 100 %, il attribue à chaque invalidité autant de centièmes de ce taux que l'invalidité comporte de degrés.;

b) *Indemnisation progressive*. — Ce procédé attache au degré d'invalidité une valeur croissante ; partant du taux de 10 %, il majore la valeur du degré à mesure qu'on approche de 100 %. En vertu de cette conception que plus le degré d'invalidité est élevé, plus il prend d'importance relative ;

c) *Indemnisation dégressive*. — Ce procédé attache au degré d'invalidité une valeur décroissante ; partant de 10 %, il diminue la valeur du degré à mesure qu'on s'approche de 100 0/0 en vertu de cette conception qu'à partir d'un certain chiffre de pension, le surplus d'indemnisation répond à une moindre nécessité.

---

6. — Cf, à cet égard, le compte-rendu du Congrès des mutilés tenu à Clermont-Ferrand, le 3 juin 1922.

C'est le premier de ces procédés qui fut adopté par le législateur (7) et qui donna lieu à l'article 9 de la loi du 31 mars 1919, aux termes duquel le taux de la pension est fixé, dans chaque grade, par référence au degré d'invalidité. Des tableaux annexés à la loi donnent la consistance de ces taux qui s'élèvent avec le grade (8).

7. — Il convient toutefois de remarquer que des allocations spéciales ayant été accordées aux mutilés de plus de 80 0/0 par les lois du 31 juillet 1920 et du 31 décembre 1921, la règle de la proportionnalité se trouve actuellement rompue.
8. — Les taux de pensions fixés par ces tableaux ne sont applicables qu'aux militaires métropolitains. Conformément au principe général du droit administratif, suivant lequel les colonies sont soumises au régime des décrets, le dernier paragraphe de l'article 74 de la loi du 31 mars 1919 a, en effet, spécifié « qu'un règlement d'administration publique statuerait sur les droits à pension définitive ou temporaire des militaires ou marins indigènes des colonies ». — En application de ce texte, est intervenue une série de règlements d'administration publique en date du 2 septembre 1920 qui accordent aux indigènes des troupes coloniales le bénéfice des principales dispositions de la loi du 31 mars 1919, mais leur attribuent des taux de pensions moins élevés. Toutefois bénéficient des tarifs de pensions prévus par la loi du 31 mars 1919, les indigènes des pays où le recrutement s'opère par voie de conscription. Ces pays sont : l'Algérie, la Tunisie, les vieilles colonies (Martinique, Guadeloupe, Guyane, Réunion), Tahiti, l'Inde (en ce qui concerne seulement les Indiens ayant renoncé à leur statut personnel), les quatre communes du Sénégal (Saint-Louis, Dakar, Gorée et Rufisque).

L'élément fondamental qui sert de base au calcul de la pension est donc le degré d'invalidité, auquel vient s'ajouter l'influence du grade (9). Ce grade est naturellement celui dont le militaire était titulaire au moment de sa blessure ou de son infirmité (Loi du 11 avril 1831, article 18). L'article 56 de la loi précise, d'autre part, que le grade conféré à titre temporaire, compte pour la pension au même titre que le grade définitif.

En Belgique, au Canada, aux Etats-Unis et en Nouvelle-Zélande, le système d'indemnisation est absolument semblable à celui en usage en France (10), c'est-à-dire que la pension est implicitement basée sur le coût moyen de la vie et qu'une proportionnalité rigoureuse est établie entre le degré d'invalidité et le taux de la pension. Il convient toutefois de signaler deux particularités de la loi américaine. D'une

---

9. — En ce qui concerne les civils victimes de faits de guerre, la pension est uniformément liquidée sur le taux du soldat. Pour les mineurs de 18 ans, elle est fixée à la moitié du taux prévu pour le soldat (loi du 24 juin 1919, article 3).

10. — En Belgique, les taux des pensions sont même à peu près égaux à ceux de la loi du 31 mars 1919, sous cette réserve que la pension est réduite de 50 0/0 lorsque l'infirmité est survenue « pendant le service » et non par le fait du service. — Pour les civils victimes de faits de guerre, le taux de la pension de base est celui correspondant au grade de sergent-major. Ce chiffre est en outre majoré si le dommage est la conséquence d'un acte patriotique.

part, la législation des Etats-Unis est la seule parmi celles que nous avons rangées dans cette catégorie qui ne tienne aucun compte du grade. D'autre part, elle prévoit des taux plus élevés pour l'invalidité permanente que pour l'invalidité temporaire.

Pour avoir une idée d'ensemble de la législation américaine, il y a lieu de remarquer également que la loi du 6 octobre 1917, modifiée par la loi du 24 décembre 1919, institue non seulement un système d'indemnisation pour les décès ou les infirmités survenus par suite du service pendant la guerre, mais aussi un système d'assurance contre les risques de guerre.

Dans le premier cas, l'indemnisation est une pension accordée en raison du préjudice subi et il n'est exigé aucun versement des intéressés.

Dans le deuxième cas, au contraire, l'assurance est un contrat entre un individu et l'Etat. En raison des risques encourus par le mobilisé, l'Etat lui ouvre une sauvegarde supplémentaire. L'intéressé peut évidemment l'accepter ou la refuser. Mais s'il l'accepte, il doit en fixer le montant qui varie de 1.000 à 10.000 dollars et payer les primes dans les conditions déterminées par la loi.

Cette assurance répond à un besoin spécial aux Etats-Unis. Dans ce pays, en effet, beaucoup de mo-

---

11. — Cette différence dans l'indemnisation entre des infirmités de même gravité paraît assez contestable et l'on ne saisit pas bien pourquoi une même invalidité peut ouvrir droit à des compensations différentes suivant qu'elle est temporaire ou définitive.

bilisés avaient, en temps de paix, contracté une assurance sur la vie, mais les clauses de l'immense majorité de ces assurances ne visaient pas les risques de guerre, et les intéressés perdaient ainsi le bénéfice d'une assurance pour laquelle ils avaient déjà payé des primes parfois très élevées. D'autre part, les Compagnies privées d'Assurances voulaient bien assurer contre les risques de guerre, mais elles exigeaient des primes très fortes. C'est en vue d'éviter aux mobilisés des charges supplémentaires que le Gouvernement institua une assurance d'Etat. Cette assurance, d'ailleurs, ne vise que le cas de mort ou d'invalidité permanente.

3° *La pension d'invalidité est calculée d'après des considérations économiques.* — Ce procédé est celui en usage dans les Etats de l'Europe centrale (Allemagne, Autriche, Pologne, Tcheco-Slovaquie, Yougo-Slavie.) Nous avons déjà dit que l'invalidité était mesurée dans ces pays d'après l'incapacité de gain qu'elle entraîne. D'autre part, pour adapter, d'une façon plus complète, le chiffre de la pension au préjudice économique, certains de ces Etats ont institué des suppléments de natures diverses.

Une remarque préliminaire s'impose. L'incapacité de gain étant, ainsi que nous l'avons indiqué, considérée au point de vue de la capacité générale de travail et non par rapport à une profession déterminée, le chiffre de la pension de base est le même pour toutes les professions et ne dépend pas du dommage strictement professionnel. Ce chiffre devrait être nor-

malement égal à la somme indispensable à l'invalidé pour subvenir à ses besoins ; c'est-à-dire qu'il devrait être fixé d'après le coût moyen de la vie. Mais en raison de la diminution du pouvoir d'achat de la monnaie et de l'élévation du coût de la vie qui en résulte, ces législations n'ont pas pu admettre ce principe. Elles ont donc adopté des chiffres au-dessous desquels on pense que, dans les années qui vont suivre, le prix de la vie ne descendra pas, et elles ont accordé en même temps des indemnités dites « de vie chère » parfois considérables (12), mais qui sont

---

12. — En Allemagne, la loi du 12 mai 1920 avait fixé l'indemnité de vie chère à 25 0/0 du total de la pension ; ce taux a été successivement porté à 35 0/0 pour 1921, à 170 0/0 à partir du 1<sup>er</sup> octobre 1922, à 440 0/0 à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1923, et à 1.520 0/0 à partir du 1<sup>er</sup> mars 1923.

En Autriche, le chiffre de l'indemnité de base a été porté en juillet 1922 jusqu'à 1.600 0/0 du montant de la pension pour les grands invalides, et ce chiffre est lui-même multiplié par un coefficient exprimant le renchérissement du coût de la vie, par rapport à la date à laquelle cette indemnité a été fixée. Ce chiffre, qui est celui adopté pour le traitement des fonctionnaires, était 15.2 pour juillet 1922, de 156.8 pour décembre 1922, et de 146.3 pour janvier 1923.

En Tchéco-Slovaquie, les indemnités de vie chère sont de 50 0/0 du montant de la pension.

En Pologne, l'indemnité de vie chère est calculée suivant un système assez complexe en fonction de la gravité des infirmités, des charges de familles, du lieu de résidence et du coût de la vie.

En Yougo-Slavie, ces indemnités sont proportionnelles à l'invalidité et présentent les deux particularités sui-

revisables périodiquement. Le chiffre de l'indemnité est donc ainsi sans aucun rapport avec les conditions actuelles de l'existence.

Une deuxième remarque qui découle également de la nature de l'indemnisation, c'est que le grade n'entre pas en ligne de compte dans le calcul de la pension. Il s'agit, en effet, d'indemniser un préjudice économique, et la situation militaire de l'invalidé importe peu.

Cela posé, comment sera fixé le montant de la pension ? Nous examinerons successivement la loi allemande et la loi autrichienne qui sont, à cet égard, très différentes.

I° *Loi allemande.* — La loi allemande du 12 mai 1920 dispose, dans son article 26, que « sont pris en considération pour déterminer la rente : 1° La diminution de la capacité de gain ; 2° La profession ; 3° La situation de famille (1) ; 4° Le lieu d'habitation de l'invalidé (2). »

A) *La diminution de la capacité de gain.* — Nous avons indiqué déjà comment elle était calculée. Nous ajouterons seulement qu'en Allemagne, comme en Pologne, le centième d'invalidité conserve une va-

---

vantes : D'une part, elles ne sont accordées qu'aux invalides « de condition pauvre » ; d'autre part, elles sont marquées de 25 0/0 pour les invalides ayant un loyer à payer.

13. — Nous laisserons de côté pour l'instant la question des charges de famille, que nous étudierons ultérieurement.

14. — Ces dispositions ont été reproduites à peu près textuellement par la loi polonaise du 18 mars 1921.

leur constante dans toute l'étendue de l'échelle de pourcentage d'invalidité et des taux de pensions. L'indemnisation est donc en principe strictement proportionnelle, mais des suppléments accordés aux grands invalides donnent en fait à ce degré d'invalidité une valeur croissante (15). C'est la diminution de la capacité de gain qui détermine le taux de la pension dite de base.

*B) La profession.* — A cette pension de base peuvent venir s'ajouter les suppléments dits de compensation pour qualifications professionnelles prévus par l'article 28 de la loi. A cet effet, les professions ont été classées en trois catégories, par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> septembre 1920 :

a) Les professions qui n'exigent pas de connaissances professionnelles et qui n'impliquent pas un haut degré de responsabilité (journaliers, personnes employées dans les travaux les plus simples de l'agriculture ou de l'économie domestique ou dans des tâches purement mécaniques, apprentis et étudiants).

b) Les professions qui exigent des connaissances professionnelles spéciales, mais n'impliquent pas un haut degré de responsabilité (producteurs agricoles indépendants, chefs d'ateliers industriels, contremaîtres, ouvriers qualifiés, fonctionnaires, officiers de carrière jusqu'au grade de capitaine, sous-officiers, soldats de carrière comptant au moins six ans de

---

15. — Nous verrons plus loin comment sont attribués ces suppléments.

service et remplissant les conditions requises pour le grade de sous-officier).

c) Les professions qui exigent des connaissances professionnelles spéciales et impliquent en même temps un haut degré de responsabilité. Dans cette catégorie voisinent, à côté des directeurs de grandes entreprises agricoles, industrielles, commerciales ou minières, les professions libérales, les ecclésiastiques, les officiers de carrière à partir du grade de capitaine, les fonctionnaires ayant rempli des fonctions de direction, les écrivains et artistes notoires et aussi les contremaîtres et ouvriers ayant accompli des travaux particulièrement importants, tels que maîtres fondeurs, polisseurs de petites lentilles pour microscopes, vérificateurs d'appareils électriques, etc... (16). Cette énumération doit d'ailleurs être considérée comme indicative et non limitative. L'article 5 de l'ordonnance précise que dans les cas douteux on peut se guider sur la comparaison du gain antérieur du mutilé avec celui d'un ouvrier sans connaissances professionnelles.

Les invalides appartenant à une profession rangée dans la première catégorie ne reçoivent aucun supplément. Toutefois, un supplément peut être al-

---

16. — On peut saisir au travers de cette énumération l'importance qu'attache l'Allemagne, où l'enseignement technique est très développé, à certaines professions industrielles. Il est intéressant de remarquer, à cet égard, qu'un polisseur de lentilles pour microscopes est traité sur le même pied qu'un médecin, un avocat ou un officier supérieur.

loué aux apprentis et aux étudiants, s'il est établi que c'est uniquement le dommage de service qui leur interdit l'exercice d'une profession à laquelle les destinaient leurs connaissances, leurs capacités ou leur instruction. D'autre part, les étudiants ayant subi un examen d'Etat, dont la préparation exige au moins trois années d'Université, sont assimilés aux personnes de la troisième catégorie.

Les invalides classés dans la deuxième catégorie reçoivent un supplément égal au quart de leur pension de base, et ceux classés dans la troisième un supplément égal à la moitié de leur pension de base (17).

Ce système indemnise le préjudice économique d'une façon tout à fait arbitraire ; aussi lui a-t-on reproché, non sans quelque raison, d'être antidémocratique et d'avoir institué, sous le manteau des compensations, une véritable législation de classe (18).

*B) Le lieu d'habitation.* — Pour aboutir à une indemnisation plus exacte du préjudice et pour tenir compte du coût de la vie, la loi allemande a institué également des suppléments de résidence. Ces sup-

---

17. — Il est à remarquer que le grade n'intervient que pour les militaires de carrière ; pour tous les autres mutilés, seule la profession civile entre en ligne de compte. C'est là une disposition parfaitement logique, puisque le grade est, pour les militaires de carrière, la mesure de leur valeur économique ou sociale.

18. — Etudes et documents du Bureau international du Travail. — Série E., N° 4, page 11.

pléments varient entr 10 et 35 % des sommes totales allouées à l'invalidé, suivant la classe à laquelle appartient la localité. A cet effet, les localités ont été rangées en quatre catégories, non seulement d'après le chiffre de leur population, mais d'après le coût moyen de la vie. Les invalides résidant dans une localité ne figurant pas dans une de ces catégories n'ont pas droit au supplément de résidence. La seule condition d'ouverture du droit est que l'invalidé habite sans interruption pendant au moins six mois une de ces localités. Ce supplément peut être supprimé, augmenté ou diminué si l'invalidé change de résidence ; il peut même être alloué à l'invalidé résidant à l'étranger (19).

II. — *Loi autrichienne.* — En Autriche, comme en Allemagne et en Pologne, c'est en considération de la diminution de la capacité de gain qu'est fixé le montant de la pension, et cette dernière est également proportionnelle au pourcentage d'invalidité. Mais le mode d'indemnisation est complètement différent. La loi autrichienne du 25 avril 1919 a, en effet, institué un double système d'indemnisation.

A) *Indemnisation d'après le degré d'instruction.*  
— Pour tenir compte du dommage professionnel, la législation autrichienne ne prend pas en considération le métier réellement exercé avant la mutilation, mais le degré d'instruction. D'autre part, alors qu'en

---

19. — En Pologne, il n'est tenu compte de la résidence que dans le calcul des indemnités de vie chère.

Allemagne et en Pologne il existe un taux de base unique (les suppléments pour qualifications professionnelles ne jouant qu'accessoirement et dans une mesure assez restreinte), en Autriche, au contraire, les invalides sont divisés en trois catégories bénéficiant de taux de pensions différents suivant leur degré d'instruction. On distingue ainsi :

a) Ceux ayant commencé leurs études universitaires ;

b) Ceux ayant poursuivi leurs études pendant deux ans au moins, après la sortie de l'école primaire, en vue d'une culture générale ou d'une culture professionnelle ;

c) Ceux possédant un degré d'instruction moindre que dans les deux cas précédents.

Chacune de ces catégories est ensuite divisée en cinq classes d'après le chiffre de la population du lieu de résidence des invalides :

1° Communes de plus de 250.000 habitants ;

2° Communes de 50.000 à 250.000 habitants ;

3° Communes de 15.000 à 50.000 habitants ;

4° Communes de 5.000 à 15.000 habitants ;

5° Communes de moins de 5.000 habitants.

Ainsi donc, pour une même théorique incapacité de gain, existent quinze taux de pensions différents, suivant le degré d'instruction et le lieu de résidence.

A seule fin de donner une idée de ces taux, nous indiquerons que la pension de base d'un invalide de la première catégorie est de 3.360 couronnes, s'il réside dans une localité de plus de 250.000 habitants,

et de 2.400 couronnes s'il réside dans une localité de moins de 5.000 habitants. Celle d'un invalide de la troisième catégorie est de 1.680 couronnes s'il réside dans une localité de plus de 250.000 habitants, et de 1.200 couronnes s'il réside dans une localité de moins de 5.000 habitants. On remarquera que ces chiffres sont égaux à la moitié des chiffres précédents (20).

*B) Indemnisation d'après le revenu.* — Au lieu de prendre pour base de calcul de la pension les éléments indiqués ci-dessus, on peut, si cela est plus avantageux pour l'invalide, prendre pour base le revenu annuel en argent et en nature que procurait à l'invalide, avant son accident, l'exercice de sa profession civile. A cet effet les salaires ou revenus sont classés en seize catégories auxquelles correspond un taux de pension d'autant plus élevé que le revenu est plus fort. Mais il n'y a pas de proportion fixe entre le revenu et la pension. Ainsi, à la base, la pension correspond à peu près au salaire ; vers la huitième catégorie, la pension est environ les deux tiers du salaire, et, vers la quinzième catégorie, elle est environ des trois cinquièmes.

Les salaires ou revenus pris en considération sont

---

20. — Ces chiffres ont été fixés en considération de la valeur normale de la couronne (1 fr. 05 avant la guerre). Actuellement la pension de base est majorée de 1.600 0/0, le chiffre lui-même multiplié par le coefficient 146.3 (voir Supra).

ceux que l'invalidé a touchés ou aurait pu toucher au cours d'une année comptée à la période la plus favorable, mais toutefois avant le 31 décembre 1915.

Si le revenu ne peut être fixé d'une façon exacte, il doit être procédé à une évaluation en prenant pour base le revenu de personnes ayant les mêmes aptitudes de gain et travaillant à la même époque au même endroit.

D'après les renseignements fournis au Bureau International du Travail (21), les mutilés autrichiens ne sont pas satisfaits de ce double système d'indemnisation. Ils réclament la suppression du premier système « parce qu'ils estiment que la valeur économique d'un individu et l'importance du préjudice qu'il subit du fait de son infirmité ne sont pas nécessairement en rapport avec la nature et la durée des études qu'il a faites ». On ne saurait nier la valeur de cette critique. L'objection qu'ils font au second système n'a pas, au contraire, un caractère juridique, mais répond à des considérations de fait. Ils reprochent, en effet, à ce mode de calcul, de ne pas tenir compte de l'augmentation considérable du prix de la vie et de la diminution du pouvoir d'achat de l'argent.

En Tchéco-Slovaquie, la pension est uniquement fixée en considération de « l'incapacité de gain », sans qu'il soit ajouté de suppléments pour qualifica-

---

21. — Bureau International du Travail. — Etudes et documents. — Série E, N° 3, page 9.

tions professionnelles, ni tenu compte du lieu de résidence.

De même, en Yougo-Slavie, seule entre en ligne de compte, pour le calcul de la pension, « l'incapacité aux travaux agricoles ».

4° *L'invalidé a le choix entre la pension calculée suivant la gêne fonctionnelle et la pension calculée suivant le dommage économique.* — Ce procédé est employé en Grande-Bretagne et dans l'Union de l'Afrique du Sud, dont les législations sont à peu près semblables à cet égard.

*Premier système.* — La pension est d'abord déterminée d'après le degré d'invalidité physique, les taux de pension variant suivant les grades. En Grande-Bretagne, les taux de pensions sont explicitement basés sur le coût de la vie en 1919 ; ils sont augmentés ou diminués par des instructions spéciales d'après les statistiques du coût de la vie établies par le ministre du Travail. Les taux de pensions se trouvent donc ainsi soumis à des révisions périodiques. La loi anglaise précise que l'expression « coût de la vie » s'entend du coût général de la vie pour les familles appartenant à la classe ouvrière.

La pension des invalides partiels représente exactement une fraction de la pension de l'invalidé complet et correspond au pourcentage d'invalidité.

.. *Deuxième système.* — A côté de ce système, la législation anglaise prévoit un second mode de fixation des taux de pensions, basé non plus sur l'évaluation physique des infirmités, mais sur la perte de salaire causée par ces infirmités. La pension ainsi

calculée est désignée sous le nom « d'alternative pension ».

En principe, « l'alternative pension » est égale à la différence entre le salaire moyen d'avant-guerre, augmenté de 60 %, et le gain moyen que l'invalidé peut se procurer après sa mutilation.

Pour avoir droit à « l'alternative-pension », l'invalidé doit, au préalable, obtenir une pension d'après le système des évaluations physiques. C'est après réception de la notification de cette pension et dans le délai d'un an qu'il peut fournir la preuve de son salaire d'avant-guerre, soit en vue d'une demande immédiate « d'alternative-pension », soit pour réserver ses droits éventuels à une « alternative-pension ».

D'autre part, le droit de réclamer cette pension n'est ouvert que si le salaire moyen d'avant-guerre de l'invalidé était supérieur à 25 sh. par semaine ; enfin, en aucun cas, le total du gain dont l'invalidé reste capable et de « l'alternative pension » ne doit dépasser cinq livres par semaine.

L'invalidé qui a fourni la preuve de son gain moyen d'avant-guerre dans le délai prescrit peut néanmoins continuer à percevoir sa pension d'invalidité, mais cette déclaration lui confère le droit de demander, à une époque quelconque, la transformation de cette pension en « alternative pension ».

Ce principe étant posé, le système de « l'alternative pension » soulève deux problèmes d'ordre pratique. Comment sera déterminé le gain moyen d'avant-guerre ? Comment sera déterminé le gain moyen

dont l'invalidé reste capable après sa mutilation ?

..A) *Détermination du gain moyen d'avant-guerre.*

— L'ordonnance royale du 6 décembre 1919 a posé, à cet égard, des règles très précises. Elle répartit les invalides de guerre en quatre catégories :

a) Les hommes employés sous le régime d'un contrat de travail pour lesquels le gain moyen est calculé sur les douze mois qui ont immédiatement précédé la déclaration de guerre ;

b) Ceux dirigeant un commerce ou exerçant une profession pour leur propre compte ; le gain moyen est dans ce cas calculé sur la moyenne des bénéfices réalisés pendant les trois années qui ont précédé la déclaration de guerre ;

c) Les apprentis pour lesquels le coût moyen est calculé d'après le taux normal des salaires du district au moment de la déclaration de guerre, à la condition qu'ils aient été incorporés avant l'âge de 26 ans et qu'ils aient actuellement complété leur apprentissage ou qu'ils aient été empêchés en raison de l'invalidité ouvrant droit à pension ;

d) Les étudiants. C'est évidemment pour les étudiants que la question de la fixation du gain moyen d'avant-guerre présente le plus de difficultés. Toute législation des pensions basée sur l'incapacité de gain contient obligatoirement, en ce qui les concerne, une part d'arbitraire. Le système adopté en Grande-Bretagne est le suivant : « Le gain moyen d'un étudiant qui, après l'âge de seize ans, avait continué ses études dans une école, un collège ou une Université, pour se préparer à l'exercice de sa profession,

sera calculé sur la pension d'invalidité qu'il aurait obtenue s'il était devenu invalide complet, augmentée de 8 sh. par semaine pour chaque année de fréquentation scolaire entre 16 et 23 ans, à condition qu'il ait été incorporé avant l'âge de 26 ans, qu'il ait achevé actuellement ses études ou qu'il ait été empêché de le faire en raison de l'infirmité lui ouvrant droit à pension ; le montant total du gain moyen ainsi calculé et de « l'alternative pension » ne peut en aucun cas dépasser quatre livres par semaine » (22).  
cun cas dépasser quatre livres par semaine » (22).

Pour les trois premières catégories d'invalides, le gain moyen obtenu est majoré de 60 % en vue de tenir compte de l'augmentation du prix de la vie.

*B) Détermination du gain moyen dont l'invalidé reste capable après sa mutilation. — Deux cas sont à considérer :*

a) L'invalidé exerce une profession. Le salaire qu'il perçoit ne doit être accepté comme représentant la capacité de gain que si les autorités chargées de la fixation des « alternative pensions » sont convaincues, d'une part, qu'il ne peut recevoir un salaire correspondant à son salaire d'avant-guerre en raison de sa mutilation ; d'autre part, qu'il exerce une occupation en rapport avec sa mutilation, sa profession d'avant-guerre et la situation du marché du travail. Enfin ce salaire doit être en rapport, tant

---

22. — Études et documents du Bureau International du Travail. — Série E, N° 4, page 13.

avec la nature du travail qu'avec le taux moyen des salaires dans la région ;

b) L'invalidé n'exerce pas de profession. Dans ce cas sa capacité de gain est fixée en tenant compte de la nature de mutilation, de sa profession antérieure, des résultats qu'il a obtenus ou qu'il aurait dû obtenir par suite de la rééducation professionnelle, de la situation du marché de la main-d'œuvre, et des taux des salaires dans la région.

Ce mode de détermination de la capacité de gain de l'invalidé après sa mutilation présente évidemment une certaine part d'arbitraire. Cette évaluation est, en effet, basée sur les résultats du reclassement économique des mutilés, résultats qui sont extrêmement difficiles à connaître, étant donné qu'on ne possède pas, à l'heure actuelle, de méthode exacte pour déterminer les professions compatibles avec les mutilations.

Néanmoins, le système des « alternative pensions » représente dans son ensemble l'effort le plus sérieux qui ait été tenté jusqu'ici pour aboutir à une réparation exacte du dommage économique. Quelles que soient les difficultés pratiques qu'il soulève et, en particulier, les enquêtes nombreuses qu'il nécessite, il n'en reste pas moins que ce système permet de compenser, d'une façon aussi exacte que possible, les pertes réelles causées par les mutilations.

D'autre part, comme le remarque très justement

---

23. — Etudes et documents du Bureau International du Travail. — Série E, N° 4, page 14.

le Bureau International du Travail, dans l'étude que nous avons déjà citée, ce système a un mérite d'ordre général : il exige des enquêtes approfondies sur la valeur du placement, de la rééducation des mutilés, et sur le montant du salaire qui leur est accordé par les employeurs, et il aboutit ainsi à une liaison étroite entre les mesures de reclassement économique des mutilés et le montant de leur pension (24).

## SECTION II. — LES MAJORATIONS.

Nous avons dit plus haut que les majorations qui peuvent venir s'ajouter à la pension ont pour objet de tenir compte, soit de la nature des services rendus, soit de l'importance de l'infirmité, soit des charges de famille.

### *A) La nature des services rendus. —* Ce qui carac-

---

24. — La législation de l'Union de l'Afrique du Sud reproduit dans ses grandes lignes les dispositions de la loi anglaise, mais elle ne majore pas de 60 0/0 les gains d'avant-guerre, sans doute pour cette raison que le coût de la vie n'a pas augmenté dans les mêmes conditions qu'en Europe. Elle contient, d'autre part, une disposition spéciale concernant les fils des agriculteurs qui aidaient leur père mais ne touchaient aucun émolument ; leur salaire est dans ce cas calculé au même taux que celui d'un surveillant d'entreprise agricole de la même région. Enfin, elle prévoit une amende pour l'employeur qui se refuserait à fournir des indications sur le gain d'avant-guerre du mutilé ou qui fournirait sciemment des indications inexactes.

térise le mieux l'importance des services militaires, c'est le grade ; nous avons indiqué déjà le rôle qu'il jouait dans les diverses législations.

Il constitue l'un des éléments principaux du quantum de la pension dans les législations à caractère militaire, et en particulier, pour les militaires de carrière. Il n'intervient pas dans les législations qui veulent indemniser le préjudice économique. Il intervient à titre d'élément subsidiaire dans certaines des législations où la pension est basée sur l'incapacité physique.

Dans le même ordre d'idées, on peut concevoir que la présence aux armées, l'événement de guerre, la blessure reçue sur le champ de bataille, en un mot tout ce qui distingue le « combattant » du « non combattant », donnent droit à des majorations de pensions. Si ces éléments jouaient un grand rôle dans les anciennes législations à caractère militaire destinées à des armées de métier, ils ont perdu beaucoup de leur importance dans les armées nationales, presque exclusivement composées de mobilisés. On en trouve cependant encore quelques survivances.

La loi française du 31 mars 1919 ne tient aucun compte de ces éléments en ce qui concerne les invalides, mais le taux des pensions de veuves est resté différent, suivant que l'infirmité résulte de blessures de guerre ou d'accidents, ou, au contraire, de maladies contractées en service (25).

---

25.— Si la loi du 31 mars 1919 sur les pensions ne fait aucune distinction entre les combattants et les non-combattants,

En Belgique, la loi du 19 août 1921 sur les réparations aux victimes civiles de la guerre, accorde une majoration pour le dommage résultat « d'un acte patriotique ».

En Italie, la pension privilégiée n'est attribuée que pour les infirmités survenues dans la zone de guerre. En Allemagne, les lois du 31 mars 1906 accordaient un supplément si le dommage de service était le résultat d'un fait de guerre. Les militaires de carrière peuvent encore aujourd'hui en réclamer le bénéfice si la pension qu'ils obtiendraient, par application de la loi du 12 mai 1920, est inférieure à celle à laquelle ils auraient eu droit sous le régime antérieur (26).

Enfin, il peut être également tenu compte de la durée des services et campagnes ; c'est ainsi que l'article 59 de la loi du 31 mars 1919 a institué un régime spécial pour les militaires de carrière réformés pour infirmités imputables au service et n'ayant pas encore droit à la pension d'ancienneté ou proportion-

---

par contre d'autres lois se sont attachés à cette distinction. La loi du 22 mars 1919, par exemple, attribue des primes de démobilisation d'un taux différent, suivant que le militaire appartenait ou non à une unité combattante. De même, la loi du 30 janvier 1923 sur les emplois réservés aux mutilés accorde des majorations aux combattants. Enfin, le projet de loi sur les fonctionnaires mobilisés prévoit également que le temps passé aux armées donnera droit à des bonifications supplémentaires pour l'avancement.

26. — Articles 96 et 99 de la loi du 12 mai 1920.

nelle. Ces militaires ont le droit d'opter, soit pour la pension normale d'invalidité, soit pour une pension d'ancienneté, par année de service avec majora-

1/30 ou 1/25 (suivant l'arme et le grade) de la pension mixte ainsi composée :

tion pour les campagnes, du total des annuités d'ac-  
coissement.

Majoration pour tous les grades d'une somme égale à la pension d'invalidité allouée à un soldat atteint de la même infirmité ».

B) *L'importance de l'infirmité.* — Dans presque tous les pays, le législateur a tenu à accorder des majorations supplémentaires aux grands invalides qui sont dans l'impossibilité à peu près absolue de subvenir à leurs besoins. Il convient de distinguer, à cet égard, les allocations pour assistance d'une tierce personne et les autres majorations attribuées aux grands invalides.

a) *Allocation pour assistance d'une tierce personne.*  
— Les principes d'attribution de cette allocation sont assez différents suivant les pays. Elle peut être une fraction de la pension ou, au contraire, avoir un caractère forfaitaire.

C'est le premier de ces systèmes qui a été adopté en France et qui fait l'objet de l'article 10 de la loi du 31 mars 1919 (27). Cette disposition s'applique à tous

---

27. — Loi du 31 mars 1919. — Article 10. — Les mutilés que leurs infirmités rendent incapables de se mouvoir, de se conduire ou d'accomplir les actes essentiels à la vie,

les mutilés « que leurs infirmités rendent incapables de se mouvoir, de se conduire ou d'accomplir les actes essentiels à la vie et qui, vivant chez eux, sont obligés de recourir d'une manière constante aux soins d'une tierce personne ». A cette catégorie d'invalides, particulièrement dignes d'intérêt, la loi attribue une majoration égale au quart de leur pension (28).

En Pologne, l'allocation pour l'assistance d'une tierce personne est également de 25 % du montant de la pension (28).

En Tchéco-Slovaquie, cette allocation peut s'élever à 50 % et même à 100 % dans les cas « dignes de con-

---

ont droit à l'hospitalisation s'ils la réclament. En ce cas les frais de cette hospitalisation sont prélevés sur la pension qui leur a été accordée.

S'ils ne reçoivent pas ou s'ils cessent de recevoir cette hospitalisation, et si, vivant chez eux, ils sont obligés de recourir d'une manière constante aux soins d'une tierce personne, ils ont droit, à titre d'allocation spéciale, à une majoration égale au quart de la pension.

Le droit à cette hospitalisation ou à cette majoration de pension est constaté par la commission de réforme au moment où elle statue sur le degré d'invalidité dont le mutilé est atteint.

28. — L'article 10 dispose également que les intéressés ont droit à l'hospitalisation, mais cette disposition est devenue sans intérêt par suite de l'adoption ultérieure de l'article 64, qui dispose que tous les bénéficiaires de la loi du 31 mars 1919 ont droit aux soins gratuits et à l'hospitalisation pour les conséquences de l'infirmité qui a motivé la pension.

29. — Loi du 18 mars 1921, article 49.

sidération spéciale, en particulier pour les aveugles » (30).

Dans la plupart des autres pays, au contraire, l'allocation est forfaitaire. En Belgique, il est alloué aux mutilés incapables d'accomplir les actes essentiels de la vie, une allocation variant de 500 à 3.600 francs, allocation sujette à révision tous les trois ans (31).

En Allemagne, la majoration varie entre 600 et 1.500 marks, suivant la gravité de l'infirmité et la nécessité plus ou moins impérieuse de l'assistance d'une tierce personne (32).

En Autriche, elle varie de 800 à 1.600 couronnes par échelons successifs de 200 couronnes d'après la catégorie dans laquelle est classée la résidence de l'invalidé (33).

Dans les législations anglo-américaines, cette allocation présente dans une certaine mesure, le caractère d'un secours dont le maximum est déterminé par la loi, mais qui peut varier suivant les cas individuels. En Grande-Bretagne, le maximum de cette allocation est de 20 sh. par semaine et le Ministre peut fixer des conditions à son attribution (34). Aux Etats-Unis, c'est le Directeur du Bureau d'Assurance contre les risques de guerre qui fixe le montant de ce supplément dans la limite de 20 dollars par mois

---

30. — Loi du 20 février 1920, article 9.

31. — Loi du 23 novembre 1919, article 32.

32. — Loi du 12 mai 1920, art. 31.

33. — Loi du 25 avril 1919, art. 15.

34. — Ordonnance royale du 6 décembre 1919.

(35). Au Canada, le supplément de pension pour assistance d'une tierce personne n'est alloué qu'aux militaires d'un grade inférieur à celui de lieutenant. Il est déterminé souverainement par la Commission des Pensions, entre 250 et 750 dollars par an et révisable de temps à autre (36). De même, en Nouvelle-Zélande, le Conseil des Pensions de Guerre a un pouvoir discrétionnaire pour accorder à l'invalidé une pension supplémentaire qui ne doit pas dépasser 1 livre par semaine s'il constate que les soins d'une aide lui sont nécessaires et aussi longtemps qu'il le constate (37).

Seule, l'Union de l'Afrique du Sud, fait exception à cette règle et fixe à un taux uniforme de 35 sh. par semaine le taux de l'allocation à accorder aux invalides obligés d'avoir recours d'une façon constante aux soins d'une tierce personne.

*b) Les autres majorations aux grands invalides.* — Sans avoir besoin de l'assistance d'une tierce personne, l'invalidé peut être si gravement atteint qu'il a paru nécessaire de lui attribuer une indemnité supplémentaire ou surpension.

La législation française s'est spécialement occupée du cas des invalides de 100 % qui sont, en outre, atteints d'une autre infirmité (38). L'article 12 de la

---

35. — Loi du 6 octobre 1917, art. 302.

36. — Loi du 7 juillet 1917, art. 27.

37. — Loi du 5 août 1913, art. 6.

38. — Nous avons déjà indiqué comment l'invalidité était évaluée dans ce cas spécial d'infirmités multiples.

loi du 31 mars 1919, dispose qu'ils ont droit en sus de la pension maxima à un complément de pension variant de 100 à 1.000 francs par multiple de 100 francs pour tenir compte de l'infirmité ou des infirmités supplémentaires évaluées suivant une échelle de 1 à 10. Il y a lieu de remarquer, d'une part, que ce complément ne varie pas avec le grade et, d'autre part, que contrairement à la règle ordinaire, la progression dans le cas de surpension s'effectue par multiple de 10 et non plus de 5 en 5.

Cette disposition a été reproduite par les législations qui ont adopté le système français pour l'évaluation des infirmités multiples (Loi Belge du 23 novembre 1919, art. 32, et loi Portugaise du 21 mai 1921, art. 18).

A côté de ce supplément qui ne touche pas au principe suivant lequel l'indemnisation est proportionnelle au degré d'invalidité existant, en outre, dans certains pays, des allocations aux grands invalides qui sont venues corriger ce que ce principe peut avoir de brutal. En France, ces allocations ont été instituées par la loi du 31 juillet 1920. Elles visent les mutilés de 85 % et au-dessus. Leur taux s'accroît avec le degré d'invalidité, mais reste indépendant du grade. Il a d'ailleurs été considérablement augmenté par la loi du 31 décembre 1921, en ce qui concerne les bénéficiaires des articles 10 et 12 de la loi du 31 mars 1919. Pour donner une idée de l'importance de ces majorations, nous citerons l'exemple suivant :

« Un soldat titulaire d'une pension de 100 %, et bénéficiaire de l'article 10 et de la surpension prévue

par l'article 12, percevait au maximum, sous le régime de la loi du 31 mars 1919 :

|                                         |           |
|-----------------------------------------|-----------|
| Pension de 100 % .....                  | fr. 2.400 |
| Surpension du 10 <sup>e</sup> degré.... | 1.000     |
| Article 10 .....                        | 850       |

---

TOTAL ..... 4.250

Avec les majorations de la loi du 31 décembre 1921, il aura droit à ces sommes augmentées d'une allocation de 5.000 francs, soit : 9.250 francs.

En Belgique, l'arrêté royal du 10 février 1921 a attribué également aux grands invalides de 60 à 100 %, une allocation dite « de cherté de vie » variant suivant un taux croissant entre 10 et 30 % du principal de la pension augmenté des majorations pour enfants.

En Allemagne, des suppléments sont accordés pour les invalides qui atteignent 50 % au moins. Il y a six catégories de suppléments correspondant aux six catégories de pensions principales et dont les taux varient de 150 à 900 marks, selon le degré d'invalidité. Dans le supplément, le degré d'invalidité a, comme en France et en Belgique, une valeur croissante.

En Pologne, le supplément est attribué aux invalides qui ont perdu 45 % au moins de leur capacité de gain ; le supplément est une fraction de la pension de base qui s'élève à 15 % pour les invalides atteints d'une incapacité de gain de 45 à 69 %, à 30 % pour les invalides atteints d'une incapacité de 70 à 84 % et à 50 % pour les invalides de 85 à 100 %.

c) *Les charges de famille.* — Une des principales caractéristiques des législations modernes sur les pensions, est l'attribution des majorations pour charges de famille. Les anciennes législations destinées à des armées de métier attribuaient une pension en considération des services rendus et n'avaient pas à se soucier de la famille des pensionnés. Il en était ainsi en France comme en Allemagne, sous le régime des Lois du 11 avril 1831 et du 31 mai 1906. Mais la constitution même des armées modernes composées en grande partie de mobilisés, a obligé partout le législateur à tenir compte de la famille de ces mobilisés. Pendant la guerre, d'ailleurs, des allocations avaient été accordées aux familles nécessiteuses et l'on n'aurait guère compris que ces dernières fussent privées de tout subside lorsque le mobilisé se trouvait, après son retour dans ses foyers, dans l'impossibilité de gagner sa vie. Toutes les législations, à l'exception toutefois de la législation japonaise, ont donc ajouté au principal de la pension des majorations pour charges de famille.

Mais, tout d'abord, que faut-il entendre par « charges de famille » ? Faut-il comprendre dans la famille simplement les enfants ? Faut-il attribuer également une majoration pour la femme et éventuellement pour les parents ou toutes autres personnes effectivement à la charge de l'invalidé ?

a) *Majorations pour enfants.* — La plupart des législations n'ont cru devoir accorder des majorations à l'invalidé que s'il a des enfants à sa charge. Il en est ainsi en France, en Belgique, en Italie, au

Portugal et dans tous les Etats de l'Europe centrale, à l'exception de la Tchéco-Slovaquie.

Nous examinerons successivement les conditions d'attribution et la fixation du taux de ces majorations.

Les conditions d'attribution sont relatives soit à la qualité, soit à l'âge de l'enfant. Elles sont déterminées, en France, par l'article 13 de la loi du 31 mars 1919 (39).

---

39. — Loi du 31 mars 1919, art. 13.

Dans tous les cas, y compris ceux où il y a lieu à complètement de pension, des majorations annuelles sont accordées en sus de la pension définitive ou temporaire par enfant légitime né ou à naître, suivant le tarif ci-après :

|                                         |      |
|-----------------------------------------|------|
| 300 francs pour une invalidité de 100 % |      |
| 285 — — — —                             | 95 % |
| 270 — — — —                             | 90 % |
| 255 — — — —                             | 85 % |
| 240 — — — —                             | 80 % |
| 225 — — — —                             | 75 % |
| 210 — — — —                             | 70 % |
| 195 — — — —                             | 65 % |
| 180 — — — —                             | 60 % |
| 165 — — — —                             | 55 % |
| 150 — — — —                             | 50 % |
| 135 — — — —                             | 45 % |
| 120 — — — —                             | 40 % |
| 105 — — — —                             | 35 % |
| 90 — — — —                              | 30 % |
| 75 — — — —                              | 25 % |
| 60 — — — —                              | 20 % |
| 45 — — — —                              | 15 % |
| 30 — — — —                              | 10 % |

En ce qui concerne la qualité des enfants, il faut que ces derniers soient légitimes ou naturels reconnus.

Compte comme enfant légitime, bien entendu, l'enfant légitimé par le mariage subséquent du père et de la mère (40).

D'autre part, la majoration est accordée pour l'enfant légitime né ou à naître, c'est-à-dire, non seulement pour les enfants que les invalides avaient avant leur réforme, mais pour ceux qu'ils auront plus tard.

Pour les enfants naturels, au contraire, le droit à la majoration n'existe que s'ils ont été conçus et reconnus dans les conditions prescrites par l'article 26 de la loi du 31 mars 1919, c'est-à-dire : 1° s'ils ont été conçus avant le fait qui donne ouverture à pension ; 2° s'ils ont été reconnus dans les deux mois de leur naissance (41).

Il est à remarquer qu'une distinction a été faite par le législateur entre les enfants, suivant les catégories juridiques auxquelles ils appartiennent ; ainsi les enfants qui sont effectivement à la charge du militaire, mais qui ne sont pas issus de lui, n'ouvrent pas droit à majoration.

---

Les mêmes majorations sont allouées pour chaque enfant naturel reconnu sous les conditions fixées pour la reconnaissance des enfants à l'art. 26.

Ces majorations sont payables pour chaque enfant jusqu'à l'âge de dix-huit ans, même après la mort du père, sous réserve de l'application des articles 19 et 20.

40. — Code Civil, article 333.

41. — Exception n'est faite à cette règle que pour les enfants nés avant le 4 septembre 1915.

C'est ce système qui a été également adopté par la loi belge du 23 novembre 1919 (art. 33) et par la législation italienne (Décret du 27 octobre 1918, art. 7).

La loi portugaise est plus restrictive et ne vise que les enfants légitimes ou légitimés à l'exception des enfants naturels (loi du 21 mai 1921, art. 21).

Par contre, les législations de l'Europe centrale se montrent plus larges. Ainsi la loi allemande du 12 mai 1920 vise, dans son article 30, non seulement les enfants légitimes et naturels, mais encore les enfants adoptifs de l'invalidé et les enfants d'un autre lit, s'ils étaient entretenus gratuitement par l'invalidé. De même, la loi autrichienne du 25 avril 1919 s'applique à tous les enfants qui étaient effectivement à la charge du militaire ; cette règle est également celle adoptée en Pologne et en Yougo-Slavie.

En ce qui concerne l'âge, l'article 13 de la loi française 31 mars 1919 dispose que les majorations sont payées jusqu'à 18 ans ; pour les filles, le mariage avant cet âge ne les prive pas de la majoration. Aucune exception n'est apportée à cette règle en faveur des enfants infirmes ou atteints d'une maladie incurable.

L'âge de 18 ans est également celui qui a été adopté en Belgique, en Allemagne, en Autriche et en Pologne. Toutefois, en Allemagne, les enfants naturels, les enfants d'un autre lit et les pupilles n'ont droit au supplément, lorsqu'ils ont dépassé 16 ans, que s'ils continuent à être entretenus gratuitement par l'invalidé. D'autre part, la majoration est servie après 18 ans aux enfants atteints d'infirmités, les mettant

hors d'état de subvenir eux-mêmes à leurs besoins.

En Yougo-Slavie, c'est l'âge de 16 ans qui a été adopté comme limite extrême, mais la majoration continue à être attribuée si les enfants « ne peuvent pas gagner leur pain par suite d'infirmités physiques ou mentales » (42).

Au Portugal, une distinction est faite entre les filles et les garçons. Pour les filles, le supplément est accordé jusqu'à l'âge de 18 ans, et pour les garçons jusqu'à l'âge de 16 ans, mais il peut être continué pour ces derniers jusqu'à 21 ans s'ils poursuivent leurs études et font des progrès (43).

La législation italienne est celle qui s'est montrée la plus libérale en ce qui concerne l'âge des enfants. Elle accorde la majoration jusqu'à 21 ans et même au delà pour les enfants incapables de subvenir à leurs besoins.

Le taux de la majoration est, dans toutes les législations, fixé suivant le degré d'invalidité, mais il peut être déterminé d'une façon forfaitaire ou être au contraire une fraction de la pension. Ce taux est forfaitaire en France, en Belgique, en Italie et au Portugal. Il présente dans ces divers pays les caractères suivants : Il est indépendant du grade et ne varie pas suivant le nombre des enfants, mais il augmente bien entendu avec le degré d'invalidité. En Allemagne, en Autriche et en Pologne, au contraire, il est une fraction de la pension de base ; dans les deux premiers

---

42. — Décret du 14 février 1920, art 1°.

43. — Loi du 21 mai 1921, art. 21.

pays envisagés, la majoration est, pour chaque enfant, de 10 % de la pension; en Pologne elle est de 20 %.

*b) Majorations pour la femme et les enfants. —*

Deux pays ont institué, outre la majoration pour enfants, une majoration de pension pour l'invalidé marié ; ce sont : la Grande-Bretagne et la Tchéco-Slovaquie. En Grande-Bretagne, des majorations sont accordées pour la femme et les enfants jusqu'à 16 ans ; ces majorations sont, pour l'invalidé complet, de 10 sh. par semaine pour la femme ; de 7 sh. 6 d. pour le premier enfant et de 6 sh. pour chaque enfant en plus du premier. Elles sont donc d'un taux dégressif avec le nombre d'enfants. Les majorations accordées aux invalides partiels sont une fraction, proportionnelle au pourcentage d'invalidité, des majorations attribuées à l'invalidé total. Le terme « enfant » s'entend de tous enfants dont la charge était régulièrement supportée par le militaire avant son entrée au service, mais il ne s'applique pas à l'enfant né plus de neuf mois après la réforme de l'invalidé ou après la cessation du service en raison d'une infirmité. De même, les majorations ne sont pas accordées à la femme si le mariage a eu lieu après la réforme de l'invalidé ou après l'origine de l'invalidité qui donne droit à pension (44).

---

44. — Le Bureau international du Travail fait remarquer justement dans son étude déjà citée, que cette restriction pèse lourdement sur l'invalidé qui, en raison de son in-

En Tchéco-Slovaquie, la majoration pour enfants est allouée dans les mêmes conditions qu'en Allemagne, mais la pension de l'invalidé est, en outre, majorée de 10 % si sa femme ne peut exercer ou n'exerce aucune profession (loi du 25 janvier 1922).

c) *Majorations pour toutes les personnes à la charge de l'invalidé.* — Dans les législations anglo-américaines (Etats-Unis, Canada, Nouvelle-Zélande, Afrique du Sud), les majorations sont accordées pour les enfants, pour la femme et pour les ascendants de l'invalidé si ces derniers sont à sa charge.

Aux Etats-Unis, ces majorations s'élèvent, pour l'invalidé complet, à 10 dollars par mois pour la femme ; à 7 dollars pour un enfant ; à 10 dollars pour deux ou plus de deux enfants, et à 10 dollars pour chacun des ascendants à la charge de l'invalidé. Les majorations pour enfants s'appliquent dans les mêmes conditions aux enfants nés après la guerre ou la mutilation qu'aux enfants nés auparavant, mais il est à remarquer que la somme de 10 dollars est allouée uniformément pour deux ou plusieurs enfants et qu'ainsi la législation américaine ne favorise pas les familles nombreuses. Les majorations sont servies jusqu'à l'âge de 18 ans et sont proportionnelles au degré d'invalidité.

Au Canada, il est également alloué à l'invalidé un complément de pension pouvant aller jusqu'à 180 dol-

---

l'invalidité éprouvera les mêmes difficultés pour subvenir aux besoins de sa famille quelle que soit la date de son mariage et quelle que soit la date de naissance de ses enfants.

lars par an pour chacun des ascendants qui aurait été à sa charge avant ou pendant son service ; un supplément de pension indépendant du grade, et variant avec le degré d'invalidité, est également attribué aux hommes mariés ; mais si le pensionné est séparé de sa femme ou ne subvient pas à ses besoins, la commission des pensions peut verser directement à celle-ci la pension supplémentaire ou même ne rien lui verser, si elle le juge bon. Les majorations pour enfants cessent lorsque ceux-ci ont atteint l'âge de 16 ans, s'il s'agit d'un garçon, et de 17 ans, s'il s'agit d'une fille, à moins de défectuosité physique les empêchant de gagner leur vie ou à moins qu'ils ne poursuivent leurs études d'une façon satisfaisante. Dans ce dernier cas, la majoration peut être maintenue jusqu'à 21 ans ; elle cesse de toute façon lors du mariage de l'enfant ; le terme « enfant » s'entend d'une façon très large ; il s'applique aussi bien aux enfants légitimes, adoptifs ou illégitimes, qu'aux enfants nés après l'apparition de l'invalidité. Les majorations sont d'un taux dégressif suivant le nombre d'enfants.

En Nouvelle-Zélande et en Afrique du Sud, les législations sont plus larges encore en ce qui concerne les charges de famille. Outre les majorations accordées à l'invalidé pour sa femme et ses enfants, elles prévoient l'attribution de compléments de pensions pour toute personne qui a été entièrement ou en partie à la charge de l'invalidé pendant une durée raisonnable avant son départ au service, sans exiger aucun lien de parenté.

## CHAPITRE IV

### *Le paiement de la pension*

Nous examinerons successivement le mode de paiement de la pension ; les cas dans lesquels ce paiement peut être suspendu, et enfin les règles relatives à l'incessibilité et à l'insaisissabilité de la pension.

*I. — Mode de paiement et conversion de la pension en capital.* — L'indemnisation devant couvrir une perte de revenu doit naturellement consister en une rente ; cette rente est en général payée par mois (Allemagne, Autriche, etc...) ou par trimestre (France, Belgique, etc...) ; mais, en vue de favoriser le reclassement social de l'invalidé, certaines législations ont autorisé la conversion de cette pension en un capital.

En France, la loi du 31 mars 1919 ne contient aucune disposition de ce genre en ce qui concerne les invalides ; elle permet seulement la transformation de la pension en un capital représentant trois annuités, lorsque la veuve contracte un second mariage.

Par contre, la loi allemande du 12 mai 1920 autorise l'indemnisation forfaitaire par le versement d'un capital et comporte une réglementation très détaillée à cet égard. Aux termes des articles 72 à 86 de cette

loi, toutes les personnes qui ont droit à l'assistance peuvent recevoir un capital pour l'acquisition ou le développement d'une propriété immobilière ; le capital peut être également accordé aux pensionnés qui désirent participer à une entreprise de construction ou de colonisation d'utilité publique.

Les conditions fixées pour l'attribution de ce capital sont les suivantes :

1° Le droit du pensionné à l'assistance doit être reconnu ;

2° Les causes qui ont motivé ce droit ne doivent pas faire entrevoir une suppression ultérieure totale des allocations d'assistance ;

3° Le pensionné doit être âgé d'au moins 21 ans et de moins de 55 ans ;

4° Des garanties doivent être fournies quant à l'utilisation profitable de l'argent.

Le capital forfaitaire est déterminé suivant des tableaux en tenant compte de l'âge de l'intéressé ; pour les invalides, un quart seulement de la rente peut être capitalisé ; pour les veuves, la moitié.

L'emploi du capital, conformément aux conditions requises, est assuré par des mesures ayant pour objet d'empêcher une aliénation rapide de la propriété immobilière ; en particulier, l'autorité administrative peut s'opposer pendant cinq ans à ce que la propriété soit vendue ou hypothéquée. Le capital peut être réclamé s'il n'a pas été employé conformément aux conditions convenues.

En Autriche, l'article 36 de la loi du 25 avril 1919 prévoit également que la rente peut, avec l'assenti-

ment de l'ayant-droit, être pour tout ou partie l'objet d'une conversion lorsque celle-ci a pour but de placer le pensionné dans une institution ou encore d'apporter une amélioration au sort du pensionné.

En Tchéco-Slovaquie, la rente peut aussi être capitalisée en tout ou partie ; le capital est déterminé d'après des barèmes d'assurance, mais la somme accordée ne doit jamais être supérieure au décuple de la rente annuelle.

De même, en Grande-Bretagne, le ministre des Pensions peut, sur la demande de l'intéressé, ordonner la commutation d'une partie quelconque de la pension en capital.

Au Canada, le rachat de la pension est également autorisé, mais uniquement pour les petits pensionnés, c'est-à-dire ceux atteints d'une invalidité de 40 % et au-dessous.

Ainsi, la conversion de la pension en capital a été admise dans un certain nombre de pays. Il semble d'ailleurs que cette mesure soit conforme à l'intérêt bien compris de la société et de l'invalidé. Chaque invalide doit, en effet, être autorisé à utiliser son droit d'après ses besoins, et il faut lui faciliter le moyen de rester, dans la mesure du possible, un membre productif et utile à la société ; mais il va de soi que l'Etat doit exiger des garanties pour que les capitaux qu'il accorde soient employés comme facteurs de production et pour que, d'autre part, le pensionné ne retombe pas à la charge de la société.

*II. — Cumuls et pensions.* — Si la pension a pour objet de réparer un dommage, elle ne doit subir aucune diminution ou restriction en raison des conditions de fortune des invalides (1) ; si, au contraire, elle est considérée comme une mesure d'assistance, on conçoit aisément qu'elle soit diminuée ou même suspendue totalement lorsque le revenu de l'invalidé atteint un certain chiffre.

La plupart des législations où la pension est basée sur le dommage physiologique n'ont apporté au droit de l'invalidé aucune restriction relative à sa situation sociale. Il en est ainsi en Belgique, au Canada, en Grande-Bretagne, en Italie. Toutefois, les Etats-Unis, le Portugal et la France font exception à cette règle.

Aux Etats-Unis, l'article 312 de la loi du 6 octobre 1917, amendée le 24 décembre 1919, interdit le cumul d'une pension pour infirmités et de tous traitements ou pensions civiles versés par les fonds publics.

Au Portugal, l'article 25 de la loi du 21 mai 1921 dispose que les mutilés qui sont pourvus d'un emploi public subiront une réduction de 50 % sur leur pension d'invalidité.

En France, l'article 58 de la loi du 31 mars 1919

---

1. — Par fortune, il faut entendre ici les revenus ne provenant pas du travail de l'invalidé. Il est en effet parfaitement conforme au principe de la réparation de tenir compte du gain de l'invalidé pour la fixation de sa pension.

autorise le cumul d'une pension d'invalidité concédée au titre de cette loi avec n'importe quel traitement ou salaire, mais il a maintenu l'interdiction du cumul au delà de 10.000 francs d'une pension civile et d'une pension militaire d'infirmités de moins de 60 %. Enfin, la loi du 18 octobre 1919, art. 11, ne permettait pas aux fonctionnaires mutilés de percevoir en même temps les indemnités pour charges de famille afférentes à leur traitement, et les majorations pour enfants qui leur étaient accordées en vertu de la loi du 31 mars 1919 ; mais cette interdiction a été levée par la loi du 18 juillet 1922.

Enfin, nous signalerons également que la loi des pensions de l'Union de l'Afrique du Sud contient une disposition qui a pour but d'empêcher que deux indemnités provenant de sources différentes soient payées à un invalide pour la conséquence d'un même dommage. Cette interdiction est la seule qui se justifie réellement en droit.

Les législations de l'Europe centrale qui ont un caractère d'assistance tiennent, au contraire, le plus grand compte de la situation sociale des pensionnés.

En Allemagne, le droit de l'invalidé aux allocations est suspendu dans une proportion variant entre un dixième et la totalité, suivant que le revenu imposable, déduction faite des sommes attribuées à titre d'assistance, est compris entre 7.000 et 16.000 marks (2). Toutefois, l'invalidé conserve toujours le bénéfice du supplément accordé aux grands invalides, ainsi que

---

2. — Art. 63 de la loi du 12 mai 1920.

des suppléments pour qualifications professionnelles, et de l'indemnité de résidence.

Le revenu tiré du travail de l'épouse n'entre pas en compte dans le calcul.

La loi du 12 mai 1920 interdit également le cumul des allocations d'assistance avec la pension servie aux fonctionnaires.

En Autriche, les rentes attribuées en vertu de la loi du 25 avril 1919 sont suspendues dans une proportion variable avec le revenu dès que ce dernier dépasse un certain chiffre.

En Pologne, le paiement de la pension, à l'exception des suppléments aux grands invalides, est suspendu lorsque le revenu soumis à l'impôt dépasse trois fois la pension que toucherait l'invalidé en cas de perte totale de sa capacité de gain. La pension est diminuée graduellement à partir du moment où les revenus de l'invalidé soumis à l'impôt égalent le montant de la rente qu'il pourrait toucher s'il avait perdu 100 % de sa capacité de gain. La pension cesse également d'être servie si le pensionné obtient un emploi stable dans les services gouvernementaux ou communaux (3).

A côté de ces dispositions restrictives qui tiennent à la situation sociale de l'invalidé, on trouve dans presque toutes les législations un certain nombre de mesures communes concernant la suspension des rentes ou allocations.

---

3. — Loi du 18 mai 1921, art. 26.

En France, l'article 26 de la loi du 11 avril 1831 dispose que le droit à l'obtention ou à la jouissance d'une pension est suspendu :

Par la condamnation à une peine afflictive ou infamante pendant la durée de la peine ;

Par les circonstances qui font perdre la qualité de Français durant la privation de cette qualité ;

Par la résidence hors de France sans autorisation (4).

En Belgique, la pension est également suspendue dans les deux premiers cas (5).

En Allemagne, en Autriche, en Pologne, la suspension du droit aux allocations d'assistance est réglée suivant les mêmes principes. Toutefois, il est spécifié que ces allocations peuvent, en cas d'indigence, être déléguées en totalité ou en partie aux parents de l'invalidé si ce dernier était leur soutien.

Au Canada, la pension n'est suspendue que dans le cas où l'invalidé a encouru une peine d'emprisonnement de six mois au moins, la Commission des pensions ayant d'ailleurs le droit, si elle le juge bon, d'effectuer le versement entre les mains d'une personne autorisée ou se trouvant à la charge du pensionné.

La loi sur les pensions de l'Union de l'Afrique du

---

4. — L'obligation de demander cette autorisation ne paraît plus avoir de raison d'être aujourd'hui; aussi, la Chambre des Députés a-t-elle adopté, dans sa séance du 20 mars, un projet de loi tendant à supprimer cette formalité. Ce texte est actuellement soumis au Sénat.

5. — Loi du 23 novembre 1919. art. 65.

Sud contient, à cet égard, une disposition particulièrement grave et qu'il convient de mentionner ; elle dispose dans son article 48 que la pension peut être retirée à l'intéressé si le ministre estime que le titulaire a, en raison de sa conduite, cessé de la mériter (6). Le ministre peut, s'il le juge bon, supprimer ou suspendre ainsi toute pension ou allocation, et sa décision est sans appel. On ne saurait trop s'élever contre cette façon de procéder qui enlève toute garantie aux pensionnés.

Enfin, certaines législations contiennent des dispositions spéciales concernant la suspension des pensions.

C'est ainsi qu'en Allemagne et en Autriche, le droit aux allocations d'assistance est suspendu tout le temps que le traitement médical et la subsistance sont assurés à l'intéressé, soit dans une formation sanitaire, soit dans une station thermale. C'est encore là, d'ailleurs, une application du principe d'assistance qui est à la base de ces législations. L'Etat subvenant aux besoins de l'invalidé, il est logique, d'après cette conception, que l'allocation lui soit supprimée. En France, au contraire, l'intéressé qui est hospitalisé gratuitement par application de l'article 64 de la loi du 31 mars 1919, continue à percevoir sa pension. Mieux encore, en Grande-Bretagne, lorsqu'un traitement médical oblige l'invalidé à quitter son travail

---

6. — La réglementation française antérieure à la loi du 31 mars 1919 contenait une disposition analogue en matière de gratifications de réforme.

une ou plusieurs fois par semaine, il lui est accordé une allocation hebdomadaire supplémentaire.

Dans certains pays, par exemple en Tchéco-Slovaquie et en Grande-Bretagne, on trouve un cas de suspension d'une autre nature. C'est celui de l'invalidé qui refuse, sans raison plausible, de se rendre à l'hôpital ou dans un Institut médical quelconque pour y subir le traitement que nécessite son état.

### *III. — Incessibilité et insaisissabilité de la pension.—*

Toutes les législations s'inspirent à ce sujet du même principe, à savoir que la pension doit permettre à l'invalidé de vivre et qu'elle ne peut être saisie par ses créanciers. Les mesures prises dans ce but sont à peu près partout semblables et nous nous bornerons à examiner ce qui a été fait par la loi française.

En France, l'article 28 de la loi du 11 avril 1831, qui n'a pas été modifié par la loi du 31 mars 1919, dispose que les pensions militaires et leurs arrérages sont incessibles et insaisissables, excepté dans le cas de débet envers l'Etat ou dans les circonstances prévues par les articles 203 et 205 du Code civil, c'est-à-dire dans le cas de pension alimentaire.

La retenue ne peut excéder le cinquième du montant de la pension en cas de débet, et le tiers dans le cas d'obligation alimentaire.

Les majorations pour enfants sont, au contraire, incessibles et insaisissables d'une façon absolue, en vertu de l'article 71 de la loi du 31 mars 1919 ; mais ces majorations peuvent être inscrites au nom du tu-

teur du mineur et payées au tuteur quand le titulaire de la pension est déchu de la puissance paternelle.

Toutefois, il arrive fréquemment que les enfants du pensionné ont été confiés, soit à son conjoint en cas de divorce ou de séparation de corps, soit à l'Assistance publique, soit à l'Office départemental des Pupilles de la Nation, sans que cette déchéance soit prononcée. Il est évident qu'il y a un intérêt à la fois moral et social à ce que, dans ces trois cas, la personne qui assume effectivement la charge des enfants soit mise de plein droit en possession des majorations. C'est pour obtenir ce résultat qu'un projet de loi a été déposé le 15 mars 1922, en vue de compléter, dans ce sens, l'article 71 de la loi du 31 mars 1919. Ce texte, qui a été voté par la Chambre, a été adopté par le Sénat avec modifications et se trouve actuellement à nouveau soumis à l'examen de la Chambre des députés.

Des dispositions analogues sont en usage dans presque tous les pays. Seul varie le montant de la pension, qui peut être soumis à saisie. Il convient de noter toutefois qu'en Nouvelle-Zélande et dans l'Union de l'Afrique du Sud, la pension est absolument inaliénable, que ce soit par vente, cession ou saisie.

## TITRE IV

### LA MISE EN VALEUR DU DROIT

*(Les voies de recours)*



## CHAPITRE UNIQUE

### *Les voies de recours*

Si l'on admet que l'invalidé de guerre est titulaire d'un droit, il doit évidemment avoir la possibilité de le faire valoir au moyen d'une action en justice. Pour reprendre l'expression de M. Larnaude, déjà citée : « Droit, tribunal, ce sont deux mots et deux idées inséparables ; l'action en justice c'est la pierre de touche du droit. » Mais celles-là même des législations qui n'ont pas adopté ce principe et qui considèrent la pension comme une mesure d'assistance ou comme la simple récompense d'un service rendu ont, pour la plupart, également reconnu indispensable d'accorder aux invalides certaines garanties contre l'arbitraire administratif dont ils pourraient être victimes (1) :

En France, la concession ou le refus de la pension

- 
1. — Il va sans dire que nous ne pouvons étudier ici toute la question du contentieux des pensions. Nous donnerons seulement quelques indications sur la composition et les attributions des juridictions chargées de statuer sur les réclamations formulées par les invalides de guerre tant en ce qui concerne la reconnaissance de leur droit que le montant de leur pension.

est un acte administratif émanant du ministre des Pensions auquel la loi du 17 avril 1920 a conféré les pouvoirs attribués aux ministres de la Guerre, de la Marine et des Colonies, en ce qui concerne les actes d'administration et de procédure prévus par la loi du 31 mars 1919 (2).

Le principe de la séparation des autorités administrative et judiciaire, qui est à la base de nos institutions, interdit donc aux tribunaux judiciaires d'en connaître.

Sous le régime antérieur à la loi du 31 mars 1919, toutes les contestations relatives aux pensions étaient de la compétence du Conseil d'Etat, juge de droit commun en matière administrative, qui les tranchait en premier et dernier ressort. Ce n'était là d'ailleurs que l'application de l'article 9 de la loi du 24 mai 1872 sur l'organisation du Conseil d'Etat.

Mais en raison du nombre considérable d'invalides qu'avait laissés la guerre de 1914-1918, le Conseil d'Etat risquait d'être submergé par l'abondance des affaires. La loi du 31 mars 1919 remédie à cet inconvénient en instituant des juridictions spéciales chargées de statuer sur ces contestations. La compétence et la composition de ces juridictions sont déterminées par les articles 35 à 48 de la loi.

2. — L'acte portant concession d'une pension est un arrêté interministériel contresigné par le Ministre des Pensions et le Ministre des Finances depuis la loi du 27 avril 1920. Auparavant, un décret rendu après avis du Conseil d'Etat, était nécessaire. La décision de rejet n'est signée que par le Ministre des Pensions.

Ces juridictions sont à deux degrés. Elles comportent des tribunaux de première instance qui sont les tribunaux départementaux des pensions, et des tribunaux d'appel qui sont les Cours régionales des pensions.

1° *Les tribunaux départementaux des pensions.*

a) Leur compétence. « *Ratione materiæ* », ces tribunaux sont compétents pour statuer en premier ressort sur toutes les contestations auxquelles donne lieu l'application de la loi du 31 mars 1919, qu'il s'agisse d'un refus de pension ou d'une contestation relative au taux de la pension (3). Le Conseil d'Etat n'a plus à connaître que : 1° Des recours pour excès ou détournement de pouvoir, vice de forme ou violation de la loi ; 2° Des contestations auxquelles donne lieu l'application de l'article 58, c'est-à-dire des questions relatives au cumul d'une pension avec un traitement ou avec une autre pension.

« *Ratione loci* », le tribunal départemental des pensions compétent est celui du domicile de l'intéressé.

b) Leur composition. — Aux termes de l'article 36 de la loi, les tribunaux départementaux des pensions sont composés :

Du président ou d'un vice-président du Tribunal

---

3. — Ces tribunaux sont également compétents pour connaître des contestations auxquelles donne lieu l'application de la loi du 24 juin 1919, sur les victimes civiles de la guerre. D'autre part, il convient de remarquer que, seule la décision du Ministre est susceptible de recours, les pourvois contre les propositions des Commissions de Réforme n'étant pas recevables.

civil du chef-lieu du département remplissant les fonctions de président ;

D'un juge au tribunal du chef-lieu du département :

Le vice-président du Tribunal civil, dans les tribunaux où il y a plusieurs vice-présidents, et le juge au Tribunal civil étant désignés annuellement par le tribunal ;

Du vice-président du Conseil de préfecture ou, à son défaut, du conseiller de préfecture le plus ancien ;

D'un médecin choisi sur la liste des médecins experts près les tribunaux ou sur une liste de dix membres présentée par les syndicats ou associations de médecins du département.

D'un pensionné tiré au sort en même temps qu'un pensionné suppléant sur une liste de vingt membres, présentée par les associations de mutilés et réformés du département et agréée par le Tribunal des pensions.

Le médecin et son suppléant sont désignés par le ministre de la Justice.

Les fonctions de commissaire du gouvernement sont remplies par un fonctionnaire de l'Intendance militaire, désigné par le ministre de la Guerre, ou par un officier de l'Intendance maritime désigné par le ministre de la Marine ou par le ministre des Colonies (4).

Il est à remarquer que la composition de ces tribu-

---

4. — Depuis la loi du 17 avril 1920, les Commissaires du Gouvernement sont désignés par le Ministre des Pensions.

naux est assez étrange. A côté des magistrats de l'ordre judiciaire siègent des magistrats de l'ordre administratif.

D'autre part, l'introduction du médecin-juge paraît discutable. M. Boivin-Champeaux faisait très justement observer à ce sujet, au Sénat, qu'au Conseil d'Etat et dans les tribunaux civils, malgré qu'aucun médecin n'intervienne comme juge, les décisions sont cependant équitables, tant au point de vue des pensions qu'au point de vue des accidents du travail.

Cette disposition semble d'ailleurs résulter de la confusion qui s'est faite entre le jugement et l'expertise, confusion très nettement aperçue par le ministre des Finances qui la signala à la Chambre des députés. Dans la pratique, l'inutilité du médecin-juge est confirmée par ce fait que les tribunaux ordonnent presque toujours des expertises lorsqu'ils sont saisis de requêtes concernant l'évaluation des infirmités.

L'institution du pensionné juge repose sur un principe entièrement nouveau qui fut l'objet de vives critiques, lors de la discussion de la loi, de la part de M. André Hesse, député :

« Le principe, disait-il, m'apparaît comme un précédent redoutable, car alors, il faudra en arriver à cette conception que, quand il s'agira d'une affaire d'accidents du travail, il faudra faire entrer dans le tribunal un accidenté du travail de même catégorie, et qu'il faudra chaque fois adjoindre au tribunal le monsieur qui, ayant subi lui-même le même préjudice, sera, d'après vous, le plus capable de représenter la somme des intérêts qu'il y aura lieu de défendre.

C'est une conception nouvelle, mais j'avoue que je ne la comprends pas. »

Cette critique ne manque pas de valeur juridique. Toutefois, on ne saurait nier que l'institution du pensionné-juge répond à une conception démocratique. Elle est, d'autre part, une conséquence du principe du droit à réparation formellement proclamé par l'article premier de la loi du 31 mars 1919. Reconnaisant ce droit aux mutilés, la loi, comme le disait M. Léon Bérard, « leur donne le moyen d'en discuter d'égal à égal avec l'Etat, à titre de créancier », et, par là même, la possibilité de contredire aux expertises qui les concernent et d'accéder aux tribunaux chargés de statuer sur leur pourvoi.

Mais il va de soi que l'accès des invalides aux tribunaux n'ajoute rien à la consécration du droit. Celle-ci résulte de l'existence même du tribunal et il est probable que si l'on a admis le mutilé comme juge dans la juridiction nouvelle, c'est moins dans le but de consolider son droit qu'en vertu d'une évolution générale qui tend à donner à certaines juridictions spéciales, un caractère prud'hommal et à faire participer les intéressés eux-mêmes à l'administration de la justice.

En principe, il existe un tribunal des pensions par département. Toutefois, il peut être créé des sections de tribunal dans les départements où cette création est reconnue nécessaire (5).

---

5. — Nous ne parlerons pas ici de la procédure devant les tribunaux de pensions que le législateur a voulu simple

2°) *Les Cours régionales des Pensions.*

a) *Leur compétence.* — Elles statuent sur les appels introduits contre les décisions des tribunaux départementaux des pensions ; ces appels peuvent être formulés soit par les intéressés, soit par le Ministre des Pensions.

b) *Leur composition.* — Les Cours régionales des pensions siègent au chef-lieu du ressort de chaque Cour d'Appel ; elles sont composées :

1°. — du Président de Chambre à la Cour d'Appel désigné annuellement par le Ministre de la Justice et remplissant les fonctions de Président.

2°. — de deux Conseillers à la Cour d'Appel, également désignés chaque année par le Ministre de la Justice.

La Cour d'Appel, de son côté, désigne trois magistrats suppléants (6). Les fonctions de Commissaire

---

et peu coûteuse. A cet égard, nous signalons seulement les points suivants :

1°) L'assistance judiciaire est de droit pour tout intéressé qui en fait la demande au Président du Tribunal ;

2°) le recours doit être formulé à peine de déchéance dans les six mois qui suivent la décision attaquée ;

3°) le Ministère d'avoué n'est pas exigé et le tribunal est saisi par l'envoi d'une simple lettre recommandée adressée au greffier.

4°) l'audience doit être précédée d'une tentative de conciliation devant le président du tribunal.

6. — Loi du 31 mars 1919, art. 37. — On remarquera que la Cour régionale comprend exclusivement des magistrats de l'ordre judiciaire.

de gouvernement sont remplies par un fonctionnaire de l'Intendance militaire ou de l'Intendance maritime, désigné par le Ministre des Pensions, dans les mêmes conditions que le Commissaire du gouvernement près le Tribunal départemental des pensions.

Les arrêts des cours régionales des Pensions sont rendus en dernier ressort, sauf recours devant le Conseil d'Etat, pour excès ou détournement de pouvoir, vice de forme ou violation de la loi.

Lorsque le Conseil d'Etat annule la décision d'un tribunal départemental ou d'une Cour régionale, il doit renvoyer l'affaire devant la Cour régionale d'un autre ressort (7).

En Grande-Bretagne, le droit de recours des invalides de guerre est organisé dans les mêmes conditions qu'en France. Toutes les décisions prises par le Ministre peuvent être déférées à des juridictions spéciales dites « Tribunaux d'Appel des Pensions », analogues aux tribunaux départementaux des pensions. Toutefois, ces tribunaux ne comprennent que trois membres qui sont :

a) Un avocat ou un avoué exerçant l'une ou l'autre de ces fonctions depuis sept ans, président ;

b) Un officier ou un soldat mutilé, suivant que la cause intéresse un officier ou un soldat ;

c) Un médecin exerçant régulièrement la médecine.

Les décisions rendues par ce tribunal sont définitives.

---

7. — Loi du 31 mars 1919, art. 43.

En Belgique, une distinction préalable s'impose entre les indemnités allouées aux civils victimes de faits de guerre et les pensions militaires. Les premières constituent une véritable réparation et sont accordées par le tribunal des dommages de guerre dont les décisions sont susceptibles d'appel devant la Cour des dommages de guerre.

Les pensions militaires, au contraire, sont considérées comme la récompense d'un service rendu. Elles sont attribuées par des commissions qui diffèrent suivant qu'il s'agit de pensions d'invalidité ou de pensions de veuves et d'allocations d'ascendants. En ce qui concerne les invalides, ces commissions portent le nom de « Commissions provinciales des pensions militaires d'invalidité ». Il en existe une au chef-lieu de chaque province. Leur composition a été déterminée de la façon suivante, par l'arrêté royal du 26 décembre 1919 :

**Président :** un officier du rang de général ou de colonel de l'armée active ou de réserve ;

**Membres :** un officier supérieur de la réserve ; un médecin militaire du grade de médecin de régiment au moins, en activité de service, un médecin militaire retraité et un médecin civil, tous deux experts en matière d'accidents du travail ; deux invalides de guerre dont un officier et un militaire subalterne, ce dernier, choisi en même temps qu'un suppléant sur une liste de dix candidats par province, comprenant des militaires pensionnés de 50 % au moins et présentés par la Fédération nationale des Invalides de la guerre.

Secrétaire : un officier subalterne en activité ou re-  
traité, de préférence invalidé ;

Secrétaire adjoint : un officier subalterne ou adju-  
dant en activité ou retraité ;

Membres suppléants : un officier supérieur de l'ar-  
mée active ou de réserve ; un médecin du grade de  
médecin de régiment au moins, de l'active ou de la  
réserve ; un officier et un militaire subalterne inva-  
lides de guerre .

Les décisions de ces Commissions sont susceptibles  
de recours devant une commission supérieure d'appel  
composée :

d'un magistrat, Conseiller de Cour d'Appel, prési-  
dent ;

d'un autre magistrat, vice-président, désignés tous  
deux par le Ministre de la Justice ;

de deux fonctionnaires désignés, l'un par le Ministre  
des Finances, l'autre par le Ministre de la Guerre ;

de deux invalides de guerre, dont un officier et un  
militaire subalterne ;

d'un médecin militaire du grade de général en acti-  
vité de service.

On remarquera que la première de ces commissions  
est un organe purement administratif tandis que la  
seconde comprend des magistrats et a un caractère  
juridictionnel.

En Yougoslavie, ce sont au contraire des organes  
judiciaires qui décident, dans tous les cas, du droit à  
pension ; ces organes portent le nom de tribunaux  
d'invalides et sont composés :

d'un juge nommé par le Ministre de la Justice, président ;

d'un représentant de l'administration des finances ;  
de deux membres de l'organisation des invalides ;  
et du Secrétaire du « Comité départemental pour la protection des Invalides, des enfants et des adolescents ».

Les décisions de ces tribunaux peuvent être déférées au tribunal suprême pour les invalides, composé de :

deux juges ;

d'un représentant du Ministère des Finances ;

d'un représentant du Ministère de la Politique sociale ;

et de deux représentants de l'organisation régionale des invalides.

En Allemagne, les recours en matière de pensions ont été organisés par l'ordonnance du 1<sup>er</sup> février 1919, qui n'a pas été modifiée par la loi du 12 mai 1920.

Sous le régime de la loi de 1906, existait une seule voie d'appel en matière d'assistance militaire. C'étaient les tribunaux judiciaires de première instance (Landgerichte) qui étaient compétents pour connaître des contestations s'y rapportant. Toutefois, l'imputabilité de l'infirmité au service était considérée comme une question préjudicielle qui était laissée à la seule appréciation d'un collège militaire, composé de trois officiers ou fonctionnaires de l'administration militaire.

L'ordonnance du 1<sup>er</sup> février 1919 a modifié sur ce point, l'ancienne législation. La question de l'imputa-

bilité au service, c'est à dire de la reconnaissance ou du refus du droit à pension, est désormais de la compétence de l'autorité administrative (8) dont les décisions sont susceptibles de recours, devant un tribunal d'assistance militaire constitué au siège de chaque service supérieur d'assurance.

Ce tribunal comprend :

Comme président : le président du tribunal supérieur d'assistance ;

comme assesseurs : un juge, membre du tribunal ordinaire ;

un représentant de l'autorité militaire ;

deux personnes ayant droit à l'assistance militaire.

Appel peut être fait des décisions du tribunal d'assistance militaire devant le tribunal d'Etat pour l'assistance militaire qui est établi au siège du service d'Etat des assurances (9).

Le Tribunal d'Etat comprend une ou plusieurs Chambres appelées Sénats, composées suivant des principes analogues.

Les juridictions d'assistance militaire sont compétentes pour statuer tant sur l'existence du droit à l'assistance que sur la détermination des sommes dues à l'assisté. Les tribunaux de première instance n'ont plus à connaître que des questions relatives à la régu-

8. — On saisit encore à l'occasion de ce point particulier, le changement qui s'est produit dans l'état d'esprit de l'Allemagne depuis sa défaite.

9. — On remarquera le rôle que jouent en matière d'assistance militaire, les organisations d'assurances qui sont très développées en Allemagne.

larité du paiement des subsides attribués à titre d'assistance et à la suspension ou à l'extinction du droit.

En Autriche, la rente est accordée par des Commissions d'indemnités aux Invalides, qui siègent au chef-lieu de chaque province et qui comprennent des représentants des invalides, des représentants de l'administration des Finances, des médecins, des spécialistes des questions de l'Education professionnelle, des spécialistes des Assurances ouvrières contre la maladie et les accidents. Ces Commissions sont des administrations d'Etat dont les décisions sont susceptibles de recours devant une Chambre spéciale dite « Sénat », qui siège auprès de la Cour de Justice administrative de Vienne. Ce Sénat est composé d'un président et de deux Conseillers appartenant à la Cour de justice auxquels, si cela est nécessaire, doivent être adjoints comme auditeurs, avec voix consultative, des médecins spécialistes de la prévoyance des Invalides de guerre, de l'Assurance ouvrière, maladie et accidents, des représentants des veuves et invalides de guerre organisés et d'organisations de prévoyance pour la jeunesse. La juridiction est donc à un seul degré.

Toutes ces législations ont ceci de commun : 1° qu'elles ont organisé un recours contentieux contre les décisions administratives prises en matière de pensions ; 2° qu'elles ont soustrait ces litiges aux tribunaux ordinaires (10) pour les soumettre à des juri-

10. — Saur en Allemagne, pour certaines contestations qui touchent d'ailleurs au droit civil.

dictions spéciales ; 3° que les invalides de guerre sont appelés à siéger dans ces juridictions.

En Nouvelle-Zélande, on retrouve les deux premières de ces caractéristiques. Par contre, le contentieux des pensions possède cette particularité qu'il est exclusivement médical. Les décisions sont prises par le « Conseil des pensions de guerre », qui comprend trois membres désignés par le Ministre, et sont soumises ensuite à l'approbation du Ministre. Les réclamations contre ces décisions sont portées devant un « Conseil d'Appel » exclusivement composé de médecins au nombre de trois (11). Ce Conseil d'appel a pleins pouvoirs pour accorder une pension, l'augmenter ou la réduire. Il décide en dernier ressort.

Enfin, quelques législations n'ont pas cru devoir instituer, en matière de pensions, des voies de recours ayant un caractère réellement juridique. Seule, est possible la réclamation auprès de l'autorité administrative qui a pris la décision.

Ainsi, au Canada, la « Commission des Pensions » qui comprend trois membres nommés par le Gouverneur a pleins pouvoirs pour régler toutes les affaires relatives aux pensions et c'est devant elle que doivent être portées les réclamations dans le délai d'un an à compter de la décision attaquée. La décision que prend alors la Commission est définitive.

11. — Loi du 11 novembre 1920. — On remarquera que cette juridiction suprême ne comporte ni magistrat de l'ordre judiciaire, ni représentant des invalides.

De même, aux Etats-Unis, c'est le Bureau d'assurance des risques de guerre qui prend les décisions et c'est à lui que doivent être adressées les réclamations.

En Tchéco-Slovaquie, le système est quelque peu différent. C'est l'Office Central d'Assistance aux Invalides qui évalue, reconnaît et alloue la rente et les réclamations contre ses décisions sont portées devant le Ministre de la Prévoyance sociale. C'est en somme le recours hiérarchique, c'est-à-dire l'appel d'une autorité inférieure à une autorité supérieure.

Pour terminer cet aperçu des voies de recours, en matière de pensions, nous parlerons de la législation de l'Union de l'Afrique du Sud qui a organisé une procédure contentieuse, mais avec d'importantes réserves.

Cette législation distingue deux cas :

S'il s'agit d'un rejet de pension pour cause de non imputabilité au service, le demandeur peut de plein droit interjeter appel devant une « Commission d'appel », nommée par le Gouverneur Général. Les décisions de cette Commission sont souveraines. Toutefois, si le Ministre, chargé de l'application de la loi des pensions, se voit dans l'impossibilité de les accepter, il peut les soumettre au Parlement.

S'il s'agit, au contraire, d'une contestation relative à l'évaluation de l'indemnité, le demandeur ne peut se pourvoir que s'il en a obtenu préalablement l'autorisation du secrétaire de l'Hygiène publique. L'appel est alors porté devant une commission exclusivement médicale nommée par le Ministre de l'Hygiène publi-

que. Les décisions de cette commission ne sont d'ailleurs pas exécutoires de plein droit et sont toujours soumises à la ratification du ministre chargé de l'administration des pensions. La loi sud-africaine a ainsi fait une distinction très nette entre le contentieux juridique des pensions et le contentieux médical tant au point de vue des autorités chargées d'en connaître que de la force exécutoire des décisions.

## CONCLUSION

Au cours de cette étude, nous nous sommes efforcé d'exposer d'une façon aussi objective que possible, les principes dominants des différentes législations des pensions. Mais il nous est arrivé parfois de laisser percer nos préférences. Qu'il nous soit permis de les résumer ici très brièvement.

Nous pensons qu'il convient tout d'abord de faire une distinction entre les militaires de carrière et les mobilisés.

I. — Pour les premiers, le droit à l'indemnisation résulte de l'accord de volontés intervenu entre l'Etat et les intéressés. Pour les seconds, au contraire, existe un véritable droit à la réparation fondé sur la réquisition dont ils sont l'objet.

II. — Pour les militaires de carrière, la pension doit logiquement être fonction du grade qui représente leur valeur sociale. Pour les mobilisés et les civils, la pension doit, au contraire, compenser une perte de revenu et il est indispensable de tenir compte de la profession exercée par l'invalidé si l'on veut abou-

tin à une indemnisation équitable. Mais il ne faut pas non plus laisser de côté le dommage physiologique. Un système donnant aux victimes de la guerre le choix entre une pension basée sur l'incapacité physique et une pension basée sur la perte de leur valeur économique, satisferait ces deux principes. C'est celui qu'a adopté la loi anglaise par la création des « alternative pensions ».

III. — La réparation doit en principe être intégrale pour l'infirmité entièrement imputable au service, sous réserve des limites imposées par les possibilités financières de l'Etat. Pour l'infirmité simplement aggravée au service, l'Etat ne paraît être tenu de réparer que dans la proportion de l'aggravation.

IV. — En ce qui concerne l'origine des infirmités, la présomption d'imputabilité au service de toutes les blessures ou maladies constatées dans un certain délai (présomption qui n'a été admise, sans réserves, que par la loi française) se justifie entièrement par le fait même de l'incorporation.

V. — Le droit à la réparation entraîne nécessairement la possibilité pour l'invalidé de le faire valoir en justice et l'introduction des pensionnés dans les juridictions des pensions constitue pour les intéressés un garantie supplémentaire.

VI. — Enfin, dans l'intérêt de la société comme dans celui des invalides, il paraît désirable que les mutilés de la guerre soient autorisés à convertir une partie de leur pension en un capital dont l'utilisation est de nature à favoriser leur reclassement. Aucune disposition de ce genre ne figure dans la législation française ;

mais il convient de remarquer que la loi du 9 avril 1918, modifiée par la loi du 5 août 1920, prévoit sous certaines conditions l'attribution de prêts aux agriculteurs mutilés et cette mesure permet d'atteindre le même résultat sans priver l'invalidé de sa pension.



## BIBLIOGRAPHIE

Ch. Valentino. — *Les pensions militaires de la loi du 31 mars 1919.*

Ch. Valentino. — *La Loi Lugol.*

Ch. Valentino. — *L'indemnisation des infirmités de guerre.*

Bureau international du Travail. — *Etudes et documents.*

Bureau International du Travail. — *Informations sur les questions intéressant les invalides de la guerre et du travail.*

Revue Interalliée. — *Pour l'étude des questions intéressant les mutilés de la guerre.*

La Réparation des Dommages de Guerre. — *Conférences faites à l'Ecole des Hautes Etudes Sociales par MM.:*

LARNAUDE, Doyen de la Faculté de Droit de Paris,  
H. BERTHELEMY, JOSEPH-BARTHELEMY, André WEISS,  
Professeurs à la Faculté de Droit de Paris.

LOUIS ROLLAND, Professeur à la Faculté de Droit de Nancy.

Jacques HERMANT, Président de la Société des Architectes diplômés du Gouvernement.



## TABLE DES MATIERES

|                                                           | PAGES |
|-----------------------------------------------------------|-------|
| <b>INTRODUCTION</b>                                       |       |
| Importance de la question des pensions .....              | 7     |
| <b>TITRE I.</b>                                           |       |
| <i>Le fondement juridique du droit à pension</i>          |       |
| <i>CHAPITRE I. — Considérations générales.</i>            |       |
| Les diverses théories en présence:                        |       |
| A) L'infirme n'a aucun droit à indemnisation..            | 13    |
| 1°) La pension est la récompense d'un service rendu ..... | 17    |
| 2°) La pension est une mesure d'assistance.               | 18    |
| B) La recherche d'un droit à indemnisation ...            | 19    |
| 1°) La guerre risque social .....                         | 20    |
| 2°) La solidarité .....                                   | 22    |
| 3°) L'égalité des charges .....                           | 22    |
| 4°) Le droit subjectif à réparation .....                 | 23    |
| <br><i>CHAPITRE II. Examen des diverses législations.</i> | 31    |
| <b>TITRE II.</b>                                          |       |
| <i>Les conditions d'ouverture du droit à pension.</i>     |       |
| <br><i>CHAPITRE I. — Considérations générales ....</i>    | 43    |

# TABLE DES MATIÈRES

## PAGES

|                                                         |     |
|---------------------------------------------------------|-----|
| <i>CHAPITRE II. — Les conditions relatives aux</i>      |     |
| <i>personnes</i> .....                                  | 51  |
| Section I. — Militaires et civils .....                 | 51  |
| Section II. — Militaires et assimilés .....             | 55  |
| a) La législation française .....                       | 55  |
| b) Les autres législations .....                        | 62  |
| Section III. — Conditions de nationalité ....           | 68  |
| a) La législation française .....                       | 68  |
| Les militaires étrangers .....                          | 68  |
| Les Alsaciens et Lorrains .....                         | 72  |
| b) Les autres législations .....                        | 77  |
| <br><i>CHAPITRE III. — Les conditions relatives aux</i> |     |
| <i>faits</i> .....                                      | 81  |
| 1°) Les principes fondamentaux de la loi fran-          |     |
| çaise .....                                             | 81  |
| a) Infirmités survenues « par le fait ou à              |     |
| l'occasion du service .....                             | 83  |
| b) Origine directe et aggravation .....                 | 86  |
| c) Présomption d'origine .....                          | 87  |
| 2°) Les restrictions apportées par les autres lé-       |     |
| gislations .....                                        | 95  |
| a) Loi Belge .....                                      | 95  |
| b) Lois italienne et portugaise .....                   | 96  |
| c) Législations de l'Europe Centrale .....              | 98  |
| d) Législations anglo-américaines .....                 | 100 |
| e) Législation japonaise .....                          | 103 |
| <br><i>CHAPITRE IV. — Conditions de délais</i> .....    | 105 |

## TITRE III.

*L'indemnisation des infirmités.*

|                                                                                                 |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| <i>CHAPITRE I. — Considérations générales</i> . . . .                                           | 113 |
| 1°) L'évaluation de l'invalidité . . . . .                                                      | 113 |
| 2°) L'indemnisation de l'invalidité                                                             |     |
| a) Distinction entre les militaires de carrière<br>et les mobilisés . . . . .                   | 114 |
| b) Les divers systèmes d'indemnisation des<br>mobilisés . . . . .                               | 119 |
| c) Les éléments subsidiaires de l'indemnisa-<br>tion . . . . .                                  | 127 |
| 3°) Le paiement de la pension . . . . .                                                         | 129 |
| <br><i>CHAPITRE II. — L'évaluation des infirmités.</i>                                          |     |
| 1°) Législations considérant l'invalidité au point<br>de vue de l'aptitude au service militaire | 133 |
| 2°) Législations considérant l'invalidité au point<br>de vue physique . . . . .                 | 136 |
| a) Principe et règles de l'évaluation . . . .                                                   | 137 |
| L'évaluation des infirmités multiples . . . .                                                   | 140 |
| c) Périodicité des évaluations. Pensions<br>définitives et temporaires . . . . .                | 143 |
| 3°) Législations considérant l'invalidité au point<br>de vue économique . . . . .               | 153 |
| a) Principe et règles de l'évaluation . . . . .                                                 | 154 |
| b) Pensions définitives et temporaires . . . .                                                  | 157 |
| <br><i>CHAPITRE III. — Fixation du montant de la pension.</i>                                   |     |
| Section I. — Les bases de l'indemnisation . . . . .                                             | 159 |

## TABLE DES MATIÈRES

PAGES

|                                                                                                                                               |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1°) La pension d'invalidité est calculée en fonction de la pension d'ancienneté ...                                                           | 161 |
| 2°) La pension d'invalidité est calculée d'après la gêne fonctionnelle, la pension de base étant déterminée par le coût moyen de la vie ..... | 164 |
| a) La législation française .....                                                                                                             | 164 |
| b) La législation des Etats-Unis .....                                                                                                        | 167 |
| 3°) La pension d'invalidité est calculée d'après le préjudice économique .....                                                                | 169 |
| a) Les législations allemande et polonaise                                                                                                    | 171 |
| b) La législation autrichienne .....                                                                                                          | 175 |
| 4°) L'invalidé a le choix entre la pension calculée suivant la gêne fonctionnelle et la pension calculée suivant le dommage économique .....  | 179 |
| La législation anglaise .....                                                                                                                 | 179 |
| Section II. — Les majorations .....                                                                                                           | 184 |
| 1°) La nature des services rendus .....                                                                                                       | 184 |
| 2°) L'importance de l'infirmité .....                                                                                                         | 187 |
| 3°) Les charges de famille .....                                                                                                              | 193 |

### *CHAPITRE IV. — Le paiement de la pension.*

|                                                                   |     |
|-------------------------------------------------------------------|-----|
| 1°) Mode de paiement et conversion de la pension en capital ..... | 201 |
| 2°) Cumuls et suspensions .....                                   | 204 |
| 3°) Incessibilité et insaisissabilité de la pension.              | 209 |

# TABLE DES MATIÈRES

PAGES

## TITRE IV.

### *La mise en valeur du droit.*

#### *CHAPITRE UNIQUE. — Les voies de recours.*

Composition et attributions des juridictions chargées de statuer sur les recours en matière de pensions :

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| En France .....           | 213 |
| En Grande-Bretagne .....  | 220 |
| En Belgique .....         | 221 |
| En Yougoslavie .....      | 222 |
| En Allemagne .....        | 223 |
| En Autriche .....         | 225 |
| En Nouvelle-Zélande ..... | 227 |

|                  |     |
|------------------|-----|
| CONCLUSION ..... | 229 |
|------------------|-----|

|                     |     |
|---------------------|-----|
| BIBLIOGRAPHIE ..... | 233 |
|---------------------|-----|

Vu : *Le Doyen,*  
H. BERTHELEMY

Vu : *Le Président de la thèse.*  
LOUIS ROLLAND.

Vu et Permis d'imprimer :  
*Le Recteur de l'Académie de Paris.*  
P. APPELL



